

公益財団法人医療科学研究所

2018-2020 年度自主研究事業

「健康政策における『地域・コミュニティ』のコンセプトマッピング」
最終報告書

2021 年 3 月

目次

I	研究事業の背景およびねらい	2
II	研究結果概要.....	3
III	付帯資料 各年度研究報告、ならびに講演録・研究会議事録・検討資料	9
1.	2018 年度研究事業	9
1.1	概要	9
1.2	2018 年度研究事業 第 1-3 回研究会 議事録.....	11
2.	2019 年度研究事業	30
2.1	2019 年度研究事業 報告書	30
2.2	2019 年度研究事業 第 4-7 回研究会講演録ならびに外部評価議事録	41
3.	2020 年度研究事業	102
3.1	2020 年度研究事業 報告書	102
3.2	2020 年度研究事業 第 8-9 回研究会議事録ならびに検討資料	113

I 研究事業の背景およびねらい

医療科学研究所では2013年より、科学研究費などの既存の外部資金による研究事業では網羅しにくい医療科学推進の基盤となる根本的課題に対し、自由かつ分野横断的なディスカッションを通じて医療科学・医療健康政策の推進に資する提案を社会発信することを指向した、新たな自主研究事業を開始した。これまで、「社会的健康決定要因と健康格差縮小」に向けた政策提言（2013-14年度事業）、「医療科学人材育成に関する検討と提言」（2016-2017年度事業）を実施してきたが、2018年度事業として「健康政策における地域・コミュニティのコンセプトマッピング」が採択された。

少子高齢化に伴い、社会制度や経済活動の維持可能性への不安や階層格差拡大などが、今日喫緊の社会課題とされている。子ども・子育て支援、障がい者支援、高齢者の医療介護、生活困窮者支援ほか、多方面にわたる健康・福祉関連政策ならびに経済産業政策において、「地域・コミュニティ」は政策的ソリューションを提供する場として期待を寄せられている。「地域」医療構想、「地域」包括ケア、「地域」住民参加、「地域」共生、「地域」創生、「コミュニティ」ワークなど、近年の保健・産業政策のキーワードには「地域・コミュニティ」が頻繁に用いられている。しかし、「地域・コミュニティ」の明確な定義は欠如しており、同床異夢的に呼称を用いることによる政策議論の錯綜が懸念される。

たとえば「地域包括ケアシステム」は、当初高齢者対策に重心を置いていたが、その後社会福祉的課題（貧困・虐待・ネグレクト・孤立など）も取り込みつつ、多世代・共生社会のための公共システムとして議論が深化してきた（田中、2018）。しかし、地縁に基づく地域交流が希薄化し新たなコミュニティへの関わり方の模索が進む一方、地域社会で住民・市民ひとりひとりが公共的な関わりを、なにを根拠にどのように構築していくかは決して自明なことではない。

「地域・コミュニティ」は、人口規模、空間、ネットワーク構成、機能など多様な概念軸によって議論されてきた。さらに近年、SNSなどの普及により、空間・地縁に縛られない新たなコミュニティも形成されつつある。こうした中、「地域・コミュニティ」概念の整理が政策実践の現場でも求められている。

本自主研究事業ではこうした問題意識から、1）健康関連各種政策（保健・医療介護・福祉）においてそれぞれ前提とされている「地域・コミュニティ」概念の構成を整理し、構成概念の相互関係をコンセプトマップとして明らかにする（2018-2019年度事業）、2）得られたコンセプトマップを初期仮説として用いて、地域活動を継続的に展開している組織事例について、活動継続を可能とする組織・周辺環境を探索抽出する、以て3）日本において、「地域・コミュニティ」を政策展開する際の留意点・今後研究が必要な課題についてまとめる（2020年度事業）、ことを目的とした。

参考文献

田中滋（2018）「地域包括ケアシステムの深化- 2040年「多世代共生社会」を目指して」Monthly IHEP 2018年8月号。

Ⅱ 研究結果概要

目的：

「地域・コミュニティ」の概念を系統的に振り返り概念の構成要素を整理し、保健・福祉政策において「地域・コミュニティ」を有効に取り込む際に留意すべき課題や、さらなる研究が必要とされる問題を明らかにする。

方法：

- 1) 「地域・コミュニティ」概念が、社会学・コミュニティ組織論・政治学・公衆衛生などにおいてどのように歴史的に取り扱われてきたかを有識者ヒアリングを通じて整理する。(2018-2019 年度事業)
- 2) 整理された「地域・コミュニティ」概念マップを初期仮説的に用いて、保健・福祉領域において継続的に展開している実践例を取材し、これらの活動を実施・維持・展開するうえで必要となる「地域・コミュニティ」活動の組織的特性や周辺環境要素を抽出する。(2020 年度事業)

結果：

- 1) ヒアリングによる概念構成要素のマッピング；

地理空間や地縁に依拠した「村落共同体」と、目的・恣意性を共有した「アソシエーション」が古典的に対比されてきた。前者は協同で行う生産活動が生活と不可分となっている社会経済構造のもと、互恵的に生産活動を支える社会関係をベースとして存続してきた。一次産業から二次産業の時代に移行するにつれ、村落に変わり職場がその場に移行してきた。こうした互恵的協同生産活動の場は統制監理に実行力を有し、わが国では行政の受け手側窓口として広い役割を果たしてきた。また近年自然災害などに際してその役割・機能が再認識された。その反面、メンバーシップの有無により互恵関係が規定されるためメンバー外のものに対し閉鎖性・排除性を有し、メンバー内のものに対しては拘束的關係性が問題とされた。その点を克服すべく、より自由選択的で「開かれたコミュニティ」概念として、1960 年代にアソシエーションが地域政策の議論に積極的に導入された。アソシエーションは特に介護保険制度の導入以降、保健福祉専門職の専門家ネットワークや課題解決型 N P O などの形で、行政・民間企業に替わる個別課題への対応・解決主体として位置づけられた。その一方、個別課題に通底する「地域全体の問題」の課題設定・対応への取り組みをどうするかが近年追加的に議論されている。

多様化するニーズや社会格差・社会的排除の問題が表在化するに従い、互恵的協同生産の場にも、自由選択的で恣意的な主体的活動の場にも含まれない個人層が生じてきたことを受け、無条件に居場所・参加・存在を許す場という第 3 の概念として「共生社会」的組織（子ども食堂など）が加わってきた。複雑なニーズを抱える多様な個人の帰属を容認するには、当事者間の関係性を絶えず更新し続けるための行為としてコミュニケーションが欠かせない。一方、それゆえにその関係性は動的で変化しつづける「はかない」性質を持っている。動的な関係性をベースに、恒常的に共生社会的活動を運営することにはおのずと困難を伴うこととなる。

近年、高齢化・過疎化に伴う「地域活動の担い手」の不足や、都市化による関係性の希薄化による「地域・コミュニティの弱体化」が指摘されている。しかし上述したように、社会経済の構造が変わり協同生産過程が生活から切り離されることによって、「地域・コミュニティ」が担う機能やその構成原理が変化

してきたことを無視して、安易に「地域・コミュニティが弱体化した」とする見方には慎重な姿勢が必要である。今日「地域・コミュニティ」が直面する問題は、生活・くらしに関わる新たなニーズへの対応が求められるようになったことに起因しており、そのニーズを応えるために「地域・コミュニティ」概念の再編発展を図る議論をスタートさせる必要がある。

上述した3つの「地域・コミュニティ」組織は、それぞれ**互恵的利他主義**（お互い様）、**問題解決指向**、そして**共生原理（多様性・包摂性・関係性の希求）**という、重なりつつも異なる規範・動機が交錯するなかから起こっている。なかでも共生原理を根本的動機として位置づけることが近年意識されるようになってきている。その一方、多様・包摂・動態的な関係性は不安定・不確実な要素を含んでいることから、「地域・コミュニティ」組織活動の維持発展は**共生原理をベースにしつつも、他の規範・動機に基づく組織・活動との有機的な連携が必要**であると考えられた。

こうした連携を図るための運営管理のための技術や、そのプロセスをいかに図るかが重要かつ未解決の課題となっている。また行政（中央・地方）がどのようにそうした活動・組織に関わりうるのかについても議論が未成熟となっている。これに迫るべく、実践事例からの要素抽出を追加することとなった。

2) 実践例取材による要素抽出；

2020 年度コロナ禍のもとで、「地域・コミュニティ」活動の多くが停滞・中断を余儀なくされる中、活動を継続・展開し続けている活動があることに注目した。これまでの概念抽出作業を通じて、「地域・コミュニティ」活動の原動力となる多様・包摂・動態的な関係性は不安定であると考えられるにもかかわらず、コロナ禍という外生ショックに耐え活動の継続・維持発展が見られる組織を取材することにより、運営管理技術やプロセス管理のベストプラクティスを抽出できるのではないかと考えられたからである。こうした条件を満たす既存の「地域・コミュニティ」活動組織についてコアメンバーから推薦を求めたところ、計4事例が挙げられた。コロナ禍のもと直接の取材が制限されていたことから、公表されているデータを収集するとともに、当該活動に知己のあるコアメンバーからの追加的ヒアリングを併用し、活動継続の背景となる要因・構造の抽出と、2018-2019 年度事業から得られたコンセプトマップとの整合性を検討した。

その結果、3つの原理・動機の中でも共生原理（多様性・包摂性・関係性の希求）が中核的位置を占めることについては、確認できた。一方概念マップでは3つの原理・動機、3つの機能（互助管理機能、課題解決機能、包摂・相互承認機能）の関係性やそれらをつなぐ条件が明らかではなかったが、事例研究から以下のことが追加的に必要と考えられた。

● 「共生原理」と「包摂・相互承認」機能を上位目標に掲げる

包摂・相互承認と課題解決は並列・独立の機能ではなく、上位目標として包摂・相互承認機能を掲げ、その実現の手段として課題解決機能を位置づける必要がある。多様なニーズに応える課題解決する諸活動が、全体として一貫性や継続性を保ち、変化に対する対応性・機動性を有するうえでも、また他の活動や組織との相互協働するうえでも、共生原理・動機に基づく「包摂・相互承認」機能を中核・上位目標とすることが必要。

● 固定しない役割・柔軟で重層的な関わり

初期仮説ではサービスの受け手・担い手、専門家と非専門家の2区分を暗黙的に受容していたが、こ

これらの区分を越えた双方向・多重的な関係性（受け手が担い手となる、専門家が肩書きにこだわらず活動を通じて包摂される側になるなど）が許されていること、すなわち固定しない役割と関わりの柔軟性が、活動の継続性・循環性を生むうえで、前提条件となっていた。

● 開かれたネットワーキングとハブ機能

多様な地域内の他の組織・活動・個人に対して開かれており、かつ積極的なアウトリーチ（アピール）によりネットワーキングし、ネットワーク内の影響力あるハブとなっていることで、課題への気づきや資源や機会の利用を図る際の機動性・適時性、サービス・活動開発の創造性につながり、外的ショックに対して耐性・対応力を発揮して活動継続につながる一つの要素となっている。

● 「地域を耕す」ことで活動の循環再生が進む

地域の課題を掘り起こし見える化することに加え、住民・協力者側の潜在的な動機（共生原理・問題解決指向）を具体的な行動に転換するようにマッチングを図る際、課題解決を通して通底する地域の「問題」に触れ、創成すべき社会的価値への気づきを得る経験を通じることによって、住民・協力者の間に「自信」が生まれる。その自信がさらに次の活動サイクルにつながるという循環を創出する。

● 価値共有を通じて多元的活動の創発性が生まれる

個々の「課題解決」活動を必ずしも系統的にだれか・どこかが一元的にマネジメントしているわけではない。これまでも、活動組織が占める地域の中の位置づけや、他団体との連携体制の状況が、当該組織の動きに影響を与えているということは、ある程度実証されていた。今回の事例検討から、「地域生態系」を通底する「達成すべき・守るべき社会的価値」を揺るがず発信しつづける中核的存在があり、その価値観が共通ミッションとして多元・多発的な活動に浸透していくことで、一見バラバラに見える多元的・多様な活動があたかもまとめられたかのように整合的に自己収束していく様子うかがわれた。上位目標としての社会的価値（共生原理に基づく包摂・相互承認の実現）の創造・共有が図れていることで、個々の課題解決を越えた創発性が生まれると考えられる。

● 権限の分散・すみ分けによるコンフリクト調整も必要

権限の分散・機能のすみ分けを図ることで、他事業・活動・組織や行政・住民とのコンフリクト調整を行うことが、様々なステークホルダーに開かれつつも共通目標（共生原理に基づく包摂・相互承認の実現）に向けて、活動組織・主体が包摂される。町内会・自治会などの互惠的利他原理に基づく互助管理組織とは役割・機能をすみわけすることも共生・包摂を目指すうえで有用な場合が観察されている。

● インキュベーション機能を併せ持つ

活動を展開する人材・組織を育てるインキュベーション機能は活動の重要な要素である。

以上の知見は、近年NPOなどのソーシャルセクターの在り方を論じた研究（e.g. 宮垣編、2020）や関連政策資料（横浜市 1999、2012；北海道庁総合政策部 地域創生局 地域政策課 資料）とも方向を一にしている。これまで共同（いっしょに在る・いる）、協同（同じ目的のため役割分担して力を合

わせる)をベースとしてきた地域コミュニティに、「協働(それぞれができることを通じて、なにかのためにいっしょにやる)」を新たな軸に加え、それを主軸に据えなおした、包摂的な公共空間を構築する活動が求められている(e.g. 田尾洋一 2020)。協働活動は必ずしも問題を解決するものではなく、創作や芸術・イベントなどを通じて包摂的公共空間が作り上げられることも想定される。それを単発の活動とせず持続的な包摂社会の構築につなげるには、上述した7つの要素は少なくとも必須である。

今後、NPOと行政の「協働」の在り方やマネジメントなどに関する議論を転用・応用して、地域・コミュニティ活動の事業化を図るプロセス(ソーシャルイノベーション)との接点をさらに議論していく余地があると思われるが、本研究ではその部分は今後の議論に委ねることとしたい。

考察・結論：

本研究から得られた知見として、関係性の重層性・柔軟性や、共生原理の上位性とそれに基づく包摂相互承認機能の機能上位性が、活動の機動性・継続性・創造性、そして多様な課題解決活動の自己組織化・創発性発現につながりうることを再度強調しておきたい。言い換えるなら、「協同」活動による結束力・拘束力に変わり、人々をつなぐ原理として包摂・相互承認欲求を位置づけ、支える・支えられるという区分を越えて「協働」的に関わることが、今日求められている。

行政が「地域・コミュニティ活動」を通じて課題解決を図ろうとする際、課題解決指向と共生社会づくり指向との概念階層を逆転させてしまうと課題解決に埋没し、共生社会づくりを阻害する可能性があることに注意が必要である。地域・コミュニティの中でのつながりや包摂を目指した活動を後押しできるような政策のあり方を検討するならば、個々の課題解決活動の側から入っていく場合でも、活動を取り巻く地域生態系の力をつぶさず、むしろ豊かにしていけるような行政の施策のあり方が存在すると思われる。今回の事例観察を通じて、活動支援を図るための中間支援活動を行政が支援・企画することには一定の意義と重要性が認められる。

なお本研究事業の検討途中で、コロナ禍において注目されたオンラインコミュニケーションによるバーチャルコミュニティについても議論に上がったが、これについては結論を得るには至らなかった。ただし、共生原理の上位性と包摂・相互承認機能の機能上位性が示唆することとして、経験や思いを共有するための空間・地域性による制約は、オンラインコミュニケーションが普及しても、「地域・コミュニティ」形成において引き続き無視できないものとなると考えられる。オンラインによるバーチャル空間での包摂・相互承認が、現実の生活経験に果たす役割を解明することが、オンライン上の地域・コミュニティの在り方を検討するうえでさらに求められるであろう。

以上の研究・検討に基づき、本研究事業では、「地域・コミュニティ」が地縁・互惠的利他主義の限界を超え、一方で個々の「地域課題」解決に埋没せず、住民同士が共生原理・動機に基づいた関係性を希求しつつ、包摂・相互承認が果たせる場を「協働」的な関わりを通じて構築していくことこそが、今日の「地域・コミュニティ」形成活動の中核的イメージであると結論する。

主な参考文献

- 宮本太郎 2017「共生保障＜支え合い＞の戦略」岩波新書
- Gerald Delanty. Community 3rd edition Routledge, 2018
- 宮垣 元 編著 入門ソーシャルセクター ミネルヴァ書房 2020
- 田尾洋一 飯館村からの挑戦ー自然との共生をめざして ちくま新書 2020
- 横浜市「横浜市における市民活動との協働に関する基本方針（横浜コード）」1999 available at <https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kyodo-manabi/shiminkyodo/kyodo/jourei/code.html>
- 横浜市「協働推進の基本指針」見直しの概要 2012
https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kyodo-manabi/shiminkyodo/kyodo/jourei/sisin.files/0010_20180711.pdf
- 北海道庁総合政策部 地域創生局 地域政策課 資料 東田秀美 「協働」の基礎知識 available at <http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/ckk/grp/03/connect.pdf>

研究事業参加者

- ・コアメンバー（敬称略・五十音順、座長（ファカルティフェロー）◎）

秋山 美紀（慶応義塾大学教授）

武田 俊彦（前・厚生労働省医政局長）

- ◎田中 滋（埼玉県立大学理事長/慶応義塾大学名誉教授）

橋本 英樹（東京大学教授）

堀田 聡子（慶應義塾大学大学院教授）

宮垣 元（慶応義塾大学教授）（2019 年度より参加）

- ・プロジェクト研究員

久具山 圭子（2018 年度）

林 真澄美（医療科学研究所研究員）（2019 年度より参加）

- ・オブザーバー

江利川 毅（医療科学研究所理事長）

戸田 健二（医療科学研究所専務理事）

- ・事務局

▽間口 肇（医療科学研究所事務局長）（～2020 年 9 月）

川村 高紀（医療科学研究所事務局長）（2020 年 10 月～）

五十嵐 裕子（医療科学研究所事務局員）

- ・2018 年度外部講師（敬称略）

第 2 回コア会議 室田 信一（首都大学東京人文社会学部准教授）

第 3 回コア会議 宮垣 元（慶應義塾大学総合政策学部教授）

- ・2019 年度外部講師（敬称略）

第 4 回コア会議 安梅 勅江（筑波大学医学医療系教授）

第 5 回コア会議 伊藤 正次（首都大学東京大学院法学政治学研究科教授）

第 6 回ならびに 7 回コア会議では、上記取材に基づきコアメンバー間での議論を重ねた。

- ・2019 年度外部評価者（敬称略）

宮本 太郎（中央大学法学部教授）

2020 年度 第 8 回、第 9 回研究会はコアメンバー間での議論を重ねた

III 付帯資料 各年度研究報告、ならびに講演録・研究会議事録・検討資料

1. 2018 年度研究事業

1.1 概要

2018 年度研究事業では、コミュニティ社会学およびコミュニティ組織論 (community organization) の有識者に取材することで、コミュニティ概念の歴史的変遷・構成要素の同定を行った。その成果として、空間・領域に縛られる地域 (region) に対し、コミュニティ (community) の概念は領域性のみならず機能・関係性・権力構造などの規定を受け、しかも時代とともにその概念構成も、政策上の取り扱われ方も大きく変化してきた動的概念であることが確認された。

より具体的には、拘束的・非合理的・不可抗力としての「(村落・地域) 共同体」(ゲマインシャフト、自生的コミュニティ、もしくは“意図せざる生態的集住”) に対し、集住構造の近代化を説明するための概念として、新しい柔軟かつ自由な関係性を持つ理想的組織としてのコミュニティ(合理的・選択的、意図的、association と呼ばれていたこともある) 論が台頭してきた。しかし、90 年代以降のポスト近代に入り、過疎化・高齢化などによる「地域」活動の担い手の減少・介護や福祉ニーズの増加などの課題を前に「地域」の限界が明らかとなるなか、総務省などの施策の中で、「地域」の課題解決主体として「つながり」を強調する形でコミュニティの再転換がなされてきた。さらに、2009 年の総務省「新しいコミュニティの在り方に関する研究会」では、こうした「地域コミュニティ」を課題解決主体として位置づけるのは限界があることを認めたとうえで、NPO や民間企業など含めた「多様な主体」による地域「協働」体を「地域づくり・まちづくり」の担い手として期待するに至っている。

古くは McIver, R.M. (1917) などにより「共同生活空間」として包摂性・統合性・「コミュニティ感情」などに基づく集合体とされていたコミュニティだったが、その後 Hillery, G. A. (1955) の総説などにより領域性と共通性・社会的相互作用が構成要素として抽出されていく過程で、organization (組織) としての理性的・選択的関係性が強調されるようになった。それにより、必ずしも「理性的選択」によらない「包摂・帰属感情」などの取り上げが弱まったとする批判もある。さらに今日、コミュニティ概念を議論するにおいては「創発特性」、「帰属と包摂・排除機序」さらに「資源的理解」などを踏まえる必要がある。日本の「コミュニティ」政策上「つながり」「社会的関係資本」などについて言及する際、相互作用・創発特性・排除機序についての論議が不十分であることに注意が必要である。

上述のように、日本の社会政策・社会福祉政策において、コミュニティのある一断面が切り出されてきた一方、他の側面が相対的に議論から排除されてきた点も明らかとなった (たとえば power の問題)。コミュニティ組織論 (community organization) に基づく意図的組織化によるコミュニティ形成においては、当事者ひとりひとりが価値・ビジョンを主体的に有し、その実現に向けてひとりひとりが取り組むべく

(統率的リーダーシップではなく、「広がる(個々の)リーダーシップ・同志関係」)、価値観の共有を「顔の見えるコミュニケーション・関係性構築」を通じて進め、「チーム化」していくことが基本とされている。したがって、bottom-up である意図的コミュニティ活動と top-down のコミュニティへの政策的な介入の間に生じうる軋轢に注意が必要である。特に、価値観・体験を自由に語れることが個の確立と同志形成に不可欠であり、その前提が担保されない場合、「わがごと・まるごと」が「ひとごと・まるなげ」になりかねない危険性をはらんでいる。またその際、主体間のコンフリクトやその調整装置についても考える必要がある。

以上の議論を通じて、コミュニティが地域課題の解決主体となるのは決して自明ではない(むしろ無理がある)こと、コミュニティの形成に政策が commit していないこと、いわゆる社会統一体のような意味での「抽象的」コミュニティを政策的に形成することは現実的ではなく、またそうしたものに政策的課題解決を求めるのは無理であることなどが指摘された。小さな社会づくりの主体を育てる、「われわれ」意識、自分たちが「ありたい」「送りたい」と思う生活を一緒に実現していくことを通してしか、社会づくりの主体形成は図れないのではないかとの意見が出された。政策的にはむしろ、小さいコミュニケーションの契機をどのように創っていくか、それを創りあげる制度や事業をどう組むのかということが求められているのではないかと。そこに、現在の個別社会保障から地域事業を支える地域社会保障制度への転換へのキーワードに繋がる可能性があるのではないかとの意見が出された。

以上の議論を踏まえつつ、2019 年度には、さらに政治学、公衆衛生領域などにおける「コミュニティ」の概念操作について検討を加えることで、医療・介護・福祉の領域における地域とコミュニティの政策上の取り扱いについて、概念的マッピングを進め、政策議論における「地域・コミュニティ」の取り扱いに際して留意すべき点の整理を目指すこととした。

参考文献

公益財団法人 医療科学研究所 2018 年度自主研究事業「健康政策における地域・コミュニティのコンセプトマッピング」プロジェクト中間報告書 2019 年 2 月
(<http://www.iken.org/project/rc/project2018.html>)

1.2 2018 年度研究事業 第 1-3 回研究会 議事録

1.2.1. 第 1 回研究会 議事録

2018 年 8 月 20 日（木曜日）10-12 時 於 医療科学研究所会議室

参加者研究班；田中先生、武田先生、秋山先生、堀田先生、橋本（自主研究委員会委員兼）

医療科学研究所；江利川理事長、嚙口事務局長 五十嵐事務局員

議事次第

1. 座長挨拶
2. 委員自己紹介
3. 自主研究事業の紹介と今年度テーマ選択の経緯について
4. 「地域・コミュニティ」に関する意見交換・フリーディスカッション
5. 研究事業の進め方について
 - 1) 有識者ヒアリング候補について
 - 2) Research fellow 人選について
 - 3) 今後の手順とスケジュール

議事録

1. 座長より、自主研究の特性として科研ではできない、フリーなディスカッションと提言につなげること、地域・コミュニティの概念の整理が現場でも求められていることなどを踏まえ、本研究事業の意義と重要性について言及された。
2. 自己紹介については省略
3. 過去の自主研究事業（社会的健康決定要因と健康格差縮小に向けた政策提言 2014-15 事業、医療科学人材育成に関する検討と提言 2016-2017 事業）についてのご紹介と自主研究事業の目標（医療科学研究・政策議論の展開を図るためのインフラ整備・solution space の提示）について確認。
4. フリーディスカッションについて
 - 1) 地域=region, コミュニティ=community と英語では比較的明確に使分けがされているが日本語で生じている混乱について
 - コミュニティ＝「共同体」と訳されていたことも
 - Community, association, organization の違い
 - Association は合意された目的にもとづく契約性を有する（company）
 - Organization は規約ほか制度を有する、普遍性
 - Community は活動的スローガン、
 - （事務局註） 今後、community とコミュニティを注意して分けて使うことを検討。前者は英語文脈でのもの、後者は日本の政策や実践などの文脈における時々々の用いられ方で解釈。いずれはこれにかわる「適切な日本語」が必要？

2) 「生活圏域」と「行政・制度」との乖離

生活圏域＝帰属集団の重層多様化（コミュニティメンバーであり、職場の一員であり、親であり、子であり、趣味を持った個人であり、etc）や ICT などの発達により境界が区切りにくくなり、行政単位（地理空間的規定）との乖離が生じる。

さらに、人口移動・高齢少子化・市町村統合などにより「行政単位」と「生活圏域」乖離がさらに強まってきたことを背景として踏まえておく必要がある。

3) Community の概念・理論的整理について既存のものにまず依拠

Tonnies (1887) Gemeinschaft vs. Gesellschaft

MacIver (1917) および MacIver and Page (1952)

領域性、分別性、共同生活、相互作用などの要素をもつ社会集団

コミュニティ感情 (sentiment of community)

We feeling+ role feeling+ dependency feeling

Feeling で作られるもの-> 実態を伴わないとする批判 (community 幻想論)

Feeling を感じる主体が形成する社会集団

-> 主体意識を有した動的・変化指向性・目的性を伴う概念

メンバーの変化、目的性の変化、など

“community には寿命がある”

コミュニティ意識・目的

Advocacy competence, Community organization, Community-based participatory research
などの概念とも通底

Hillery 1955

領域性(地域性)・社会的相互作用・共通の絆の3つが共通項

領域性に対する今日的修正 (e.g. SNS 普及などによる時空間制約の変化や)

4) わが国における政策上の「地域・コミュニティ」の歴史的経緯

1960 年代の国民生活審議会「生活の場での人間性回復」

1970 年代 「モデルコミュニティ構想」

最近では「地域共生社会」(塩崎厚労大臣)の文脈「わがこと・まるごと」

⇔ 一方で「まるごとまるなげ」批判 (Bad 3rd way 批判)

政策的介入・制度 (top-down) と住民自治・現場実践 (bottom-up) の緊張・軋轢関係

「地域」「コミュニティ」という言葉で何を狙いとして使われてきているか？

Community solution (老人会ほか informal、「とらえないようなない」活動主体)

Vs.

保健師・民生委員・福祉事務所など業税単位としてマネジメント・資源配分・意思決定主体

1960-70 年代の行政における「市町村主義」（サービスフロンティアとしての「地域」、decentralization）→ 当時の市区町村と現在の市区町村の変質に注目すべき

- * 過疎化・統合広域化による生活圏域と行政単位の乖離促進
- * 都市への人口集中による「地域あってコミュニティなし」状態
- * 中学校区・小学校区・2 次医療圏など諸行政単位と生活圏域との乖離
- * 地域差（小さい県と都市部の都道府県）、制度間でのずれ（e.g. 医療・介護・福祉・防災）

日本固有（？）としての「職域におけるコミュニティ」概念

- 大企業などフォーマルセクターの上層で形成されてきた企業コミュニティ意識
- 終身雇用制の衰退、労働力の非正規化などによる「職域コミュニティ」の弱体化、そこから放出された人々を「吸収する」地域基盤の欠如（貧困若年世代、引退高齢者など）、市町村行政のネットからも排除

5) 地域包括ケア概念の変遷（田中先生ショートレクチャー、参考資料、IHPE 2018/8 特別寄稿「地域包括ケアシステムの深化—2040 年「多世代共生社会」を目指して」「社会的帰属」の確保の重要性（高齢者・生活困難者・障害者ほか）

- ◇ 2000 年介護保険制度＝介護・医療に加えて生活支援・予防・住まいをいれた「5 輪花」モデル
- ◇ 2013 年植木鉢図（第 1 バージョン） professional service に加えて自助概念（皿）の追加、植木鉢＝世帯
- ◇ 2015 植木鉢図（第 2 バージョン）
（介護）予防をフォーマルサービスから自助・互助
フォーマルサービスとして social work を追加（葉）＝対貧困・社会的孤立・虐待
- ◇ 2018 年 高齢者から対象者の拡大（生活困窮者・子ども・障害者ほか）
構成員＝「住民」（住民票ベース）を超えた地域構成員、
 - コミュニティメンバーの自立をベースとした多世代共生へ

6) ディスカッション

- Residence（住民）と citizen（市民）の概念区別の必要性
→ 究極的には社会・政府・市民の役割分担と相互依存関係の構築、民主主義の根幹的テーマへ
- 地域コミュニティ概念の混乱が問題先鋭化してきた理由と、医療介護・街づくりなどのソリューションニーズとしてコミュニティ・地域ケアが注目されるに至った時代背景・政治的力学・人口学的変化は実は通底している可能性があることに注意

5. 今後について

1) 有識者の追加ヒアリング候補について

以下の領域から候補が挙げられた

- コミュニティ社会学・NPOなどの理論
- Health 領域のコミュニティ論
- Social work 領域のコミュニティ論
- 行政学系

1.2.2. 第2回研究会 講演録

日時：2018年10月24日

外部講師：室田信一先生（首都大学東京人文社会学部准教授）

講演『コミュニティ・オーガナイズングと日本の社会福祉へのインプリケーション』

（1）コミュニティ・オーガナイズングにおけるコミュニティの概念整理

コミュニティの概念は、一般的には主に次の2つに整理されている。ひとつは、地理的な空間の中で成立する集団（Geographic）、2つ目は、性別、年齢、出身地など社会的に付与される属性によって形成される集団（Function）である。

コミュニティ・オーガナイズングにおけるコミュニティは、この2つのいずれかに限定しされることとは限らない。属性によるコミュニティも地理的にも重なることがあるためである。例えば、障がいのある方にとって住みやすい渋谷区をつくろうという場合は両者は重なっている。コミュニティ・オーガナイズングのコンテキストでは地理・属性要件よりは「価値観・行動目的と行動化の共有」をコミュニティの要素として捉えており、個人的には「顔が見える関係性に基づく」点を重視している（ただし cyber relationship についてどう扱うかは、未整理）。

（2）コミュニティ・オーガナイズングの定義

コミュニティ・オーガナイズングとは、「求める変化」を「達成」するため「共同」して「行動」に「移す」と定義される。ここで Organizing は単に「組織化」を意味せず、「個人の成長と集団の中にパワーが蓄積される、政治的力動に関与する」ことが含まれる。パワーとは、政治的な力や影響力、資源としての力の双方を指している。

Walls(2015)は、「ある集団がお互いを支え合い、高めあい、価値観と関心を維持発展させながら、パワフルで明確な目的を持ち、コーディネートされ、統率のとれた活動である」と定義している。Rubin and Rubin(2005)は「共通の課題に対して人々が共に戦うこと」とであると定義している。

Ganz の定義はやや特殊であり、「私の課題はなにか、ではなく、だれが私の同志（constituency）かという質問から始まるリーダーシップ」としている。誰とともに立ち上がるかという”constituency”を中核概念にしている。

これらの先行研究を踏まえたうえで室田(2018)は、コミュニティ・オーガナイズングとは、「顔が見える関係性に基づき、そのコミュニティに係わる人々がパワーを蓄積し、求める変化を達成するために共同して行動を起こす過程である（室田 2018）。」と定義する。

（3）コミュニティ・オーガナイズングのルーツと構成要素

Community Organizing のルーツ

主に次の3つ。

- セツルメントの取り組み
 - Community Organizing の方法を体系化した Saul Alinsky による取り組み
- Saul Alinsky は社会主義者ではない。（間違った理解をされることがある。）

民主主義社会の中で力のない人達がどのように自分達で力を得て、地域で影響力を持つ

かについて、体系的かつ実践的な理論を構築した。

- 公民権運動の活動家を養成した Highlander Folk School の設立者

Rosa Parks アラバマ州モンゴメリーで公営バスの運転手の命令に背いて白人しか座れない席に黒人として座って退かなかったため、逮捕されて有名になった。彼女のこの行動は、Highlander Folk School で Organizer として学び、戦略的にとった行動であった。これが公民権運動のきっかけになった。その他、Paulo Freire の実践や考え方も影響している。

* Influencer= S. Alinsky, M. Holton (Highlander Folk School の設立者；そのもとで公民権運動の「闘士」=organizer が生み出されてきた), and P. Freire

コミュニティ・オーガナイズングは次の 5 つの要素で構成されている(室田 2017a)。

① 当事者がその中心に位置づけられている。

この考え方がコミュニティ・オーガナイズングの特徴である。当事者とは、同志である。「同士」とはコミュニティにおける問題や立場性を共有するだけでなく、共に行動を起こす意思を共有している人々を指す。その際に「パワー」を伴うことが重要である。専門家だけが力を持っているのではなく、大切なことは当事者が力を持つことである。

② 価値観の共有化（動的プロセスとしての共有化）

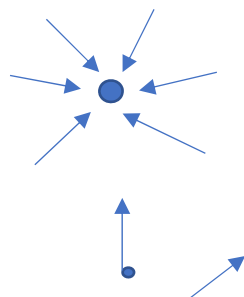
価値観がコミュニティを形成する。つまり、社会的分類による枠組みでは、帰属意識を持っているとは限らない。価値観とは、ある体系に基づく考え、何かに対する想いや共に行動する目標により生み出されるものである。この地域を変えたいという共感がある場合や目標を共有すれば、コミュニティ・オーガナイズングでは、ひとつのコミュニティとして捉える。また、価値観の共有とは、「共有化」であり、創りあげていく動的プロセスである。ただし課題解決のために取り組む人と取り組まない人がいるとコミュニティの分断も起こりうる。

③ 「広がる」リーダーシップの輪

コミュニティ・オーガナイズングにおけるリーダーシップは、ひとりの強いリーダーシップではなく、活動に関与する人全員がリーダーシップを発揮することを前提としている。

ひとり一人が、なぜ活動に関与するのか、なぜ自分が一歩踏み出すのか、さらに他の人が一歩踏み出すためにどのように働きかければよいかを考え、行動をとることによって活動の輪が広がる。

・ Ganz(2015)による Leadership の構造

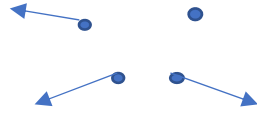


【Dot Leadership】

ひとりの強い Leadership。効率はやい。しかし、このリーダーが抜けると組織は機能しなくなる。

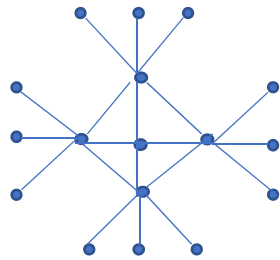
【バラバラの Leadership】

それぞれが自分こそがリーダーだという組織。6 ひとつの方向に向かって力を発揮できない。Network 組織に多い Leadership の形であり、協働して何かを行うことに至らないことが多い。



【Snowflake Leadership】

Community Organization における Leadership



雪の化粧のように広がっていく Leadership。
真ん中にリーダーがいるが、このリーダーは周囲を頼り、役割分担をしながら活動し、次の人が Leadership を発揮できるように中心のリーダーは周りを支えている。支えられたリーダーはさらに同様の行動で周囲を支え、Leadership を広げていく。動機や価値観を共有しながら Leadership の輪が広がることにより強い組織基盤が作られていく。

・ Snowflake Leadership は、Ganz だけではなく P.Freire の考え方や M. Holton の実践にも繋がっており、Community Organization 全般に通じる考え方である。

④計画による活動推進

リーダーシップの輪が広がるのと同時に、その広がったパワーが具体的な目標を達成するように計画性を携えることが重要である。

計画性において時間の流れ (flow of time) には2つの捉え方がある。一つは、時間をサイクル(cyclic)のように捉える。例えば、定期的な会議であり、活動が安定する。これは、パワーがためられず、期間限定で目標を定めて取り組むことができない。もう一つは、時間を矢のように捉え(linear)、期間限定で一つの到達点に向かって集中する捉え方である。コミュニティ・オーガナイズングでは時間を矢としてとらえることで計画的な目標達成を目指している。

⑤戦略的にパワーを用いる

目標達成のために戦略を駆使して活動展開し、自らのパワーだけで達成できない目標に到達する。Follet(1995)は、組織をマネジメントする際にパワーに注目することの重要性を指摘し、そのパワーを分析する際の重要な概念としてパワー・オーバーとパワー・ウィズを説明している。パワー・オーバーとは、当事者およびその関係者、協力者がある変化を求めるにもかかわらず、その変化を起こす力を自分たちが保持していないときに、その変化を起こすことができる権力者との間に成立する関係性である。パワー・ウィズとは、自分達の力を蓄える「協同(co-operative)」の取り組みの中に生じる力関係である。

例えば、待機児童問題を解決するために保育園の増設を求め、署名を集めて政府に働きかけるという方法である。これは、コミュニティ・オーガナイズングにおける要素であるパワー・オーバーの実践事

例である。一方、近年活動が広がる地域ボランティアによる「こども食堂」などはパワーウィズの例と言える。パワー・ウィズだけでは、全てを達成することはできないことに注意が必要である。パワー・オーバーにより自分達が保持していない資源を使うことによって初めて目標を達成することができる場合もある。

(4) Community Organizing の歴史と内外比較

1) アメリカにおける Community Organizing の変遷 (資料 1 ,p.3)

- 1920 年代～1950 年代
 - ・ セツルメントの実践が中心にあった。
 - ・ 資料 1 ,p.3 表における住民組織化と資料 3 ,p.28 における小地域開発は同義。
- 1960 年代～1980 年代
 - ・ 公民権運動の興隆。
 - ・ Alinsky の実践 (対立的な手段) が各地へ広がる。
 - ・ 各地に Community Organizer を雇用する政策が誕生
- 1990 年代～
 - ・ Neoliberalism ideology のもとで民営化の流れ、NPO が下請け的にコミュニティ活動に展開 (委託を受ける NPO 同士が競合関係に陥る、政府に物申せない関係)
 - ・ Community Organizing に影響を与えた研究
Putnam Robert D.(2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster Paperbacks, ISBN-978-0-7432-0304-3.
この著書の中で、Putnam は、コミュニティの強い紐帯が失われているのに、活動や Organizing はできない、まず community building から始めることが必要という議論をしている。
 - ・ 強いコミュニティ紐帯が崩れたあとでコミュニティ活動は展開できない = community building への 90 年代の展開 (enhanced by Putnam)
 - ・ 合意形成型の Organizing の登場。(資料 1 ,p.3 の下から 3 行目の「移行」は「登場」へ訂正)
 - ・ Social action-> extended to involve community building
 - ・ Conflict organizing vs. consensus organizing/coalition building
coalition building は分野を超えた連帯であり、Issue に基づいた短期的な連帯である。
 - ・ Neoliberalism ideology のもとで民営化の流れ、NPO が下請け的にコミュニティ活動に展開 (委託を受ける NPO 同士が競合関係に陥る、政府に物申せない関係)
これを克服するための coalition building (一枚岩となって合意形成し、政府と交渉していく。Alinsky 型の攻め方が、効果が見られなくなってきたことを受けて)

2) 日本の社会福祉との比較 (資料 1 ,p.4)

- 日本は、1950 年代までの Community Organizing の影響で止まり、イギリスのコミュニティケアの影響を受けてきた。日本の地域福祉の中ではアメリカの Organizing の考え方は広がり

が限定的であるように見受けられる。

- アメリカ以上に neoliberalism 影響を受け、特に近年「相互扶助」要素が強い印象。「地域づくり (community building) ・ power with 」の傾向が強い。

事務局追加：厚生労働省 平成 30 年度 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金 社会福祉推進事業 ソーシャルワーク専門職である社会福祉士のソーシャルワーク機能の実態把握と課題分析に関する調査研究事業 報告書 平成 31 年 (2019 年) 3 月では、社会福祉士のソーシャルワーク機能などについて日本社会福祉士会会員に対する悉皆調査を実施した結果が報告されている。そこでは社会福祉士の機能をミクロレベル (ケアワークを中心とする個別ケースへの支援・保護・援助機能)、メゾレベル (管理運営・連携など)、マクロレベル (社会改革・組織化など) の 3 つに分けて機能発揮の機会の有無、実践経験の有無などを調査した。その結果、ミクロレベル機能については、知識経験・機会ともに 8 割が有していると回答したのに対し、マクロレベル機能については 4 割弱にとどまっていた。報告書では「個別ニーズに対応したソーシャルワーク機能を発揮しながら、クライアントや多職種・多機関等と協働して、問題の解決に向けた実践等を行っている実態が明らかになりました。一方で、地域共生社会づくりに対応するソーシャルワーク機能については、発揮する機会が限られている実態も明らかになりました」と結論している。

3) 日本の社会福祉へのインプリケーション (資料 1, p.4)

- 誰がパワーを得るのか。
 - ・地域共生社会の考え方の中で、最近「わがごと丸ごと」という考えが出てきた。地域の課題を「自分ごと」として捉えるという重要な概念。
 - ・ゴールは、地域の人々が自分ごととして捉え、主体的に課題に取り組むことである。
 - ・住民が力を持てるのか？専門家がパワーを持っている形のままで？
 - ・専門家・行政が住民「まかせ」というのも問題。専門家・行政の立ち位置が微妙。
- 日本では power over がなじまない？→まずは community building が必要？
 - ・ソーシャルアクションの定義は、日本では最近 power with を指す言葉になってきている。日本社会では power over の部分が軽視されているのではないか。
 - ・合意形成型は進んできたが、連合組織化が遅れている。(連合組織化を促す、中間支援組織を支える財源資源の未整備)
 - ・コミュニティの声を代弁する組織・役割を専門家が果たせるのか？が突き付けられている。

(5) ディスカッション

橋本

- Alinsky は、エリートリーダーが住民を引っ張るというもので、Freire の住民中心型の前のやり方というイメージがある。そういう理解でよいのか。
専門家としての Community Organizer か、住民と一緒にやるファシリテーターの移行期に 80 年代以降入ってきた。

→室田：ご意見のとおり。なお、Alinsky のいた団体は今も継続しているが、現在は純粋な Alinsky の教えのとおり活動はしていない。

- 日本の統治機構にあった日本文脈的な power over はあるのか？

→室田：資料 3 p.30 表 3。アメリカはアドボカシーの対象が立法府にあり、戦略として連合組織をつくり、ロビーイングとメディアの利用が効果的であった。米国政治機構構造では Alinsky がなじむ。

一方、イギリスなどは中央政府の官僚が対象で、個々の団体が公式・非公式なコミュニケーションを行っていた。日本は、イギリスと同じ分類に入る。したがって、日本ではアメリカ式の方法が必ずしも該当するとは限らない。日本なりの power over のやり方がある。杉並区の保育所一揆のような方法もあるが、官僚とのコミュニケーションを通してアドボカシーをすることがひとつの方法である。

つまり、Alinsky 型は日本に馴染まないが、日本文脈的な power over はあり、さらに議論を深める必要がある。

- power over が日本になじまない場合、power with なら日本でできるのか？その場合、ひとり一人のリーダーが繋がっているという意味の「つながり」と、日本の地域づくりでよく使われ、東日本大震災以降よく使われるようになった「絆」は異質なものであるという印象がある。

ひとり一人の Leadership という観点がないところで「絆」の議論が出てくると Putnam のいうソーシャル・キャピタルリソースとは別のものができているのではないか。

→室田先生：Power with in Japanese context

Leadership を育てるところから Community Organizing は始まると考えている。

Leadership の育て方 (Ganz, 動機を語る；Freire, conscientization)

アメリカでも日本でもトレーニングにより Leadership を育てることが重要である。

- 地域包括ケアモデルの「皿」の重要性＝community organization の大前提としての個の自覚、それを伴わない保守的「絆」論の危険性。

→室田先生：ご意見のとおり。Alinsky は、そのあたりが十分に議論されていない。Freire の方が馴染む。

田中

- 日本は neoliberalism 的よりは、保守的なものでは？日本で使用されている「地域共生社会」には、2つのルーツがある。ひとつは、地域包括ケア研究会や厚労省が言ってきた liberalism based 共生社会。もうひとつは、政権がいう「保守的共生社会」。

* 「保守的共生社会」 vs. liberalism based 共生社会の差

- コミュニティ紐帯はかつてあったか？ハンザ同盟、農業、漁業など、農業主体時代は生産性に関連していたから、紐帯があった。現在のような産業多様化のもとで、つまり仕事の生産性にはあまり関係しなくなったコミュニティにおいて紐帯は作れるのか？経済生産性以外の動機はあるか？かつてあった Community をとり戻すのではなく、新しいタイプ、生産性ではない、暮らす文脈に動機を作れるか？それは地域包括ケアモデル的には「支援する方もされる方も住みやすい＝Rawlsian bases」で

はないか？

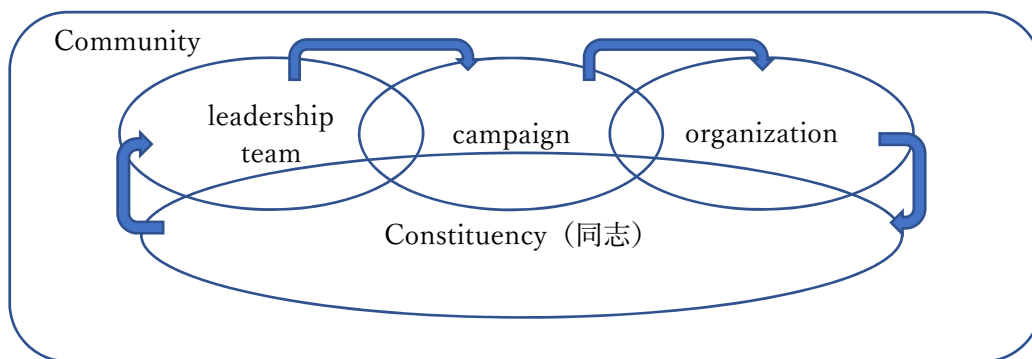
→室田先生：community building as a cycle mode of time, while more goal-oriented action with linear mode of time.の組み合わせが必要になる。広井良典著『コミュニティを問いなおす』においても農業などによる生産性に関連する紐帯について議論がされている。

大阪の箕面市の事例では、2～3年でつぶすようなプロジェクトを次々と立ち上げるように学生に指示している。つまり、3年程度でゴールを達成するようにし、活動を広げようとしている。それが山脈のように繋がることにより地域が発展していく。

秋山

- Community organizing = “organizing at community” or “community as an object of organizing”?

→室田先生：Ganz’s cyclic process of “community organization” (comrades->leadership team->campaign->organization, all together happen in “community”)



一連の活動が Community で行われている。

- Community Organizing は問題解決の手段、なのか、それともそれ自体が重要な目的なのか？

→室田先生：結果として課題が解決するが、ゴールは当事者のパワーが育まれ「community 力」を身に着けること。

- Social work という言葉も「社会福祉」という言葉も法制度上、狭義になっており、日本では当事者不在で定義された制度になってしまっている。
- 社会福祉士や保健師教育における advocacy (社会を変えていくという強い姿勢)の強調が、欧米では根付いているが、日本ではその必要性が近年になって注目されるようになったばかり。日本の power over の弱さへつながっているのではないだろうか。また、justice と advocacy は少しリンクしている。

秋山、田中

- 活動の源になっているのは、social justice が米国では underscore している、日本では professional の育成・プログラム、市民の教育のなかでその部分が弱い。(困ったら助けてあげましょう、というの

は日本独特の共生社会だが、共通仮想敵としての unjustice が想定されていない。)

→ 室田先生：powerless な人だけでなく、企業も Community Organizing は使う。Ganz は、本来使わなくてはいけない powerless の人たちが使えるようにすることが重要と言っている。また、排除や不正義のためにも Community Organizing は使える。しかし、関与する専門家は justice のための Community Organizing を判断する competency が必要。それが日本の専門家教育では十分でないことは確か。(法律に沿っているかいらないか、だけで社会福祉士としての判断を限定し、justice と向き合うことができているか。)

堀田

- 地域・社会福祉・医療系の専門家教育基準づくりにおいて、医療系から social justice が落とされていく。社会福祉士が social justice を教育のなかで体感を伴って落としこんでいくのに、何が必要か？
→ 室田先生：「動機を語る」を位置づける。Ganz は、narrative として語り、narrative には plot がある。Plot の構成は、困難・選択・結果である。困難を語るときに social justice は育まれるものである。(自分事として捉え、経験として語るなかで培われる憤り) 人と自分の経験・憤りをつなげられるかにより価値観の共有が図られる。
- Community Organizing の構成要素＝ここでのコミュニティとはなにか？地理空間的ではない？改めて Community Organizing の中における Community の定義の問い直しをしたい。
→ 室田先生：構成要素の「共通の価値観」と「同志」が重要である。Community Organizing では、地理空間よりは、共通の価値観に伴う行動意識によって定義される集団。
- 実践者との議論の中で、実践者は「パワーがたまっている」という表現をする。これをどう「見える化」「共通認識化」が図れるのか。
→ 室田先生：snow flake leadership がひとつのパワーがたまった状態。この輪の広がりが見える化できるか。e.g. Obama camp のリーダーシップ育成。特に強化したエリアを選び、Community Organizing の Workshop を行った。そこで、地域の課題に対して取り組むリーダーシップを育成した。この Workshop は、財団などの費用を出してくれるところの評価も高かった。その際に指標にしていたのは、何人が Workshop に参加したかである。この参加人数は、見える化の指標のひとつ。
- 「つながり」なるものはどう作れるのか？介入のあり方は十分に明らかにされていない。何らかの研究は進んでいるのか？
→ 室田先生：アメリカでは、door knocking のようなことを行い、1対1から関係性をつくり、価値観の共有し、チーム化などの流れがある。基本は「自分の価値観・体験ベースで話す」ことによりつながりをつくる。

(6) ディスカッションを踏まえたマッピングに向けたまとめ

Community Organization の概念において、中核になるのは自分の価値観、体験を人に語ることであり、それが自分を持つことであり、人とつながるための前提である。

それを体系的に行うひとつの手段として Community Organization があり、ゴールは問題の解決ではなく、解決する力をつくることに最大の狙いがある。

現在の日本において Community Organization がうまく機能しない理由として、保守的なものとりペラリズム的なものの違い、自分を語ることにについての様々な抵抗があることなどが指摘され、それらをどう克服するかが今後議論される必要がある。

価値観・体験を語れることが個の確立と同志形成（つながり）の必要あり、その前提が担保されない場合、「わがごと・まるごと」が「ひとごと・まるなげ」になりかねない危険性をはらんでいる。

=ではこれを「制度化」できるのか？ できないだろう、では制度はなにをすべきか、せざるべきか、についてさらなる議論の深化が求められる。

参考文献

室田信一(2017a)「地域共生社会とコミュニティ・オーガナイズング」『にじ』No.669,pp.30-39.

室田信一(2018)「リーダーシップのアクションリサーチ—コミュニティ・オーガナイズングの実践を参考に」草郷孝好編著『市民自治の育て方～参加型アクション・リサーチの理論と実践』関西大学出版部, pp.117-145.

厚生労働省(2017)「『我が事・丸ごと』の地域づくり推進事業実施要領案

(<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-hakaiengokyokushougaihoukenfukushibu-Kikakuka/0000153276.pdf>)

Ganz, M (2017) Leadership, Organizing, and Action

(<http://cojapan.sakura.ne.jp/wpdata/wp-content/uploads/2017/06/54a761ff69f9328afb58acc145b8264c.pdf>, 2018年10月28日閲覧)

Ganz, M (2015) Organizing Notes (http://cojapan.sakura.ne.jp/wpdata/wp-content/uploads/2015/05/coj_on_20150501.pdf, 2018年10月28日閲覧)

Graham, P., *Mary Parker Follett: Prophet of Management*, Bread Books, 1995. (三戸公・坂井正廣監訳(1999)『M.P.フォレット—管理の予言者—』, 文眞堂)

Rubin, H.J. and Rubin, I.S. (2005) “The Practice of Community Organizing” In Marie Weil Ed., *The Handbook of Community Practice*, Sage.

Walls, D. (2015) *Community Organizing*, Polity.

1.2.3. 第3回研究会 講演録

日時：2019年1月25日

外部講師：宮垣 元（慶應義塾大学総合政策学部教授）

講演『社会学における「コミュニティ」概念』

（1）コミュニティが語られる今日の文脈

日本語の「コミュニティ」が語られる今日の文脈はかなり複雑になってきている。そもそも概念自体、分化・先端化しており「コミュニティ論」一般として包括的に議論するのが難しいともいえる。医療福祉や教育、まちづくり、経営、情報をはじめ、それぞれの分野での議論が個々に行われており、相互に十分な整合性があるわけではない。しかし、コミュニティ概念の出自は社会学なので、ここではその古典的な議論などをおさえた上で、近年議論となっている地域社会における関係の希薄化、地域の課題解決を期待するまちづくり、教育・福祉・医療におけるソーシャルサポート、あるいは運動や新しい関係性としてソーシャルメディアなどに言及する。一言でいえば、政策対象としてのコミュニティは、「be(あるもの)」から課題解決やサポートを「do(するもの)」へ機能を持つことが期待されている。

この概念が語られる背景は様々だが、大きく整理すると、地域性への回帰（ノスタルジア）、リスク不安社会論（無縁・分断）、公共財・サービス提供手段（低コスト・持続可能性議論）、そしてイノベーションの incubator(成長や革新の生まれる基盤)など、主に4種類が挙げられる。

拘束的・非合理的・不可抗力としての「(村落) 共同体」に対する批判の延長で新しい理想的組織としてのコミュニティ（自由度・合理的・選択的）論が台頭。その後「組織」（拘束的・非合理・村社会）に対する新しい柔軟・自由な関係性としての「コミュニティ」として語られるように変遷してきた。本来、進行する近代化を説明するなかで、プレ近代のひとつの象徴のように語られるコミュニティ（この場合は、村落共同体や地域共同体）が、むしろポスト近代においてその課題解決を可能にする新しいものとして位置づけ直されるという、含意する価値の転換がなされた。

（2）社会学における古典的コミュニティ概念

歴史的に Weber, Durkheim, Simmel などの社会学の創始過程でコミュニティ（都市論）はとらえ続けられてきた。社会学における古典的コミュニティの概念の捉え方として、次の主要な5つをあげる。

① Tönnies, F 1887 の Gemeinschaft vs. Gesellschaft

社会類型論であるが、同時に社会変動論であり、ゲマインシャフト（本質意思に基づく共同社会）からのゲゼルシャフト（選択意思に基づく利益社会（組織、都市、国家）の分離という文脈

② MacIver, RM 1917 の Community

Community の定義は、すべてを包括するものである。これは、社会統一体（全体性、分節化されていない）であり、一定地域における協同生活の領域、生活空間である。そこには、互いの中に共通の関心や社会意識があり、存在自体が目的である。その Community の部分領域として association（自治会を集めても地域社会そのものにならない）がある。

③ Cooley, CH 1909 社会組織論

Community は、Primary group(パーソナリティ形成)と Secondary group (意図的に形成される「社会化」)の2つの group のうち前者に対応。

- ④ 都市社会学 Park, RM and Burgess, EW, 1921, introduction of the science of sociology
Community(意図せざる生態的集住) vs. Society (社会的共同)
以上①～④のように、何らかの対立概念とのセットでコミュニティを説明することが多い。日本では高田保馬(1922)の基礎社会と派生社会、富永健一(1986)の基礎集団=Gemeinshcraft と機能集団=Geselleschaft) 集団など。
- ⑤ Hillery, GH. 1955 Definitions of community: areas of agreement
MacIver(1917)以降の 94 の主要文献から、社会的相互作用、地域性、共通価値などの最大公約数的構成要素を整理し、「地域性」と「共同性」を導き出した。これ以降、この 2 つの要素がポピュラーに使われているが、地域性と共同性は矛盾することもある。また、MacIver の全体性(包摂性・統一性)の要素が落とされている点も批判がある。(新明,1985)

(3) 古典的コミュニティ概念の整理と解体

社会学における古典的なコミュニティ概念の共通項は、次の 4 つである。

- ①実体的な概念ではなく理念型としてのコミュニティである。
- ②基礎集団と機能集団など 2 つのものを対比的にして特徴を浮き彫りにさせるという論建てによる対比的理解である。
- ③本来性、自生的であることが、人為的・目的的なもの(アソシエーションなど)に対するコミュニティの優位性とされ、自明で自生的なものから、なぜどう変わっていったのか、という文脈で用いられてきた。
- ④都市化・職住分離、家族変動などの「近代化の説明」、つまり社会変動論として用いられている。コミュニティ自体の解明というよりは、社会変動の説明に関心があったと考えられる。

Wellman (1979) は、かつて語られてきたコミュニティは存在するのか、残っているのか、という問いに対する実証的検討の回答として、かつて言われていたものはないが、関係性ほか要素は形を変えて残っていると論じている(コミュニティの解放説)。たしかに、移動・職住分離、いまだあれば social media などの登場と連動現象により「地理性」は説明力を失いつつある。

現在、コミュニティは社会学の中で都市社会学(エスニックグループ、スラム、盛り場など)、経済社会学(福祉国家論、NPO など)、福祉社会学(地域福祉活動、住民ネットワークなど)、環境社会学・社会運動論(まちづくり運動など)、文化社会学(ファンコミュニティなど)など各領域で展開されている。

(4) コミュニティ研究の動向

コミュニティ研究の動向としてアメリカの「American Sociological Review (以下 ASR)」と日本の「社会学評論」を比較する。ひとつひとつを吟味する時間はないが、大まかに整理すると、ASR では頻繁に使用されている、経済・雇用・労働・社会階層・企業などのキーワードは、社会学評論には見られない。ASR では、異質性による秩序に焦点が当てられていることが多いが、社会学評論では同質性に焦点が当てられている。また、ASR では、普遍性や抽象的な議論がされており、社会学評論では状況依存的で具体的な様相をめぐる議論がされている。

日本で注目される地域社会などの近隣関係は、アメリカでは neighborhood として捉えられている。

(5) コミュニティ概念を捉える5つの視点

以上のように、古典を含めて様々な文脈で登場する概念だが、今日の社会科学においてコミュニティ概念の捉え方を整理すると、次の5つの視点が含まれていると思われる。

第1の視点は、同一性・共通性である。これは、空間、同類的理解などの共通項で一定範囲を括するという古くからある捉え方である。

第2の視点は、社会的相互作用（コミュニケーション的理解）である。ある社会関係の関係性や構造特性を導きだしている。紐帯の強弱などのパーソナルネットワークや、構造的隙間（クリーク間のブリッジ）、中心性などのホールネットワークの視点から論じられている。

第3の視点は、創発特性である。個人に還元されない社会的要素の創出（創発特性）とその創出過程（自生的・生成の過程、祭り・習俗・規範・ルール、文化的コードなど visible/invisible な）など分割できない公共財的特性の視点から論じられている。

第4の視点は、帰属と包摂/排除である。社会統合（秩序形成）に関心の中心があり、排除機序（e.g. hate crime や村八分）の素地も有している。包摂/排除は、セルフネグレクトなど自ら選んで包摂構造に入らないことを選ぶ場合もある（自発的脱落）。

第5の視点は、資源的理解である。目的達成・課題解決の資源、手段的側面から捉えている。ミクロでのソーシャルサポートや互助、マクロでのソーシャル・キャピタルやセーフティネットなどの議論がそれにあたる。今日の政策的関心の中心ではあるが、視点①同一性の観点からの説明のみで、視点②相互作用と視点③創発性からの理解が乏しく、視点④帰属排除の欠如が問題であると考ええる。

(6) 日本におけるコミュニティ概念の変遷と政策と方向性

以上（1～5）の概念的変遷と並行し、「コミュニティ」の政策上の概念化・取り扱いの方向にも変遷が見られてきている。日本における政策展開を略記すると以下のようなになるだろう。

1) 1930年代の奥井の理論（都市社会学）

日本においてコミュニティ概念の紹介は1969年の報告書とされることが多いが、奥井復太郎がいち早く概念を紹介していた。

2) コミュニティ報告書（1969）～1970年代 啓蒙

☆ 急速な都市化への対応

☆ 戦前の「町内会」＝“全体性”・“同調圧力”・「お上の下請け機関・監視組織」の否定

「従来の古い地域共同体とは異なり、住民の自主性と責任制にもとづいて、多様化する各種の住民要求と相違を実現する集団」、「生活の場における人間性の回復」の必要性

3) モデルコミュニティ 1980年代

- 「地域性」への回帰、場（コミュニティセンター）、コミュニティリーダーの建設

4) 概念転換期 1990年代

- 「地域性」の限界、「つながり」希求
- 伝統組織（日本型雇用慣行）の限界

5) 政策への再取り込み（2000年代以降）

- 「問題解決主体」としての地域・コミュニティ

- 総務省、コミュニティ研究会など各種コミュニティに関する研究会

- 総務省 2009「新しいコミュニティの在り方に関する研究会」＝地域「協働」体

従来の「地域コミュニティが主体」は限界であると認識。たくさんの主体が想定されるが、現実的に期待に応えられるのはNPO/ボランティアなど限定的であった。今後は、NPO 法人だけでなく、公共財供給を目指し動くことができる民間企業も含め、多様な主体が地域づくり、まちづくりの担い手になることが期待されている。

（7）ディスカッションを踏まえたマッピングに向けたまとめ

【田中座長】コミュニティをめぐる議論は、概念分化・専門化していったという進化した側面と、昔からのコミュニティ概念の歴史を踏まえた普遍的な議論が残っている部分がある。

「社会統合」の原理として、「地域性」による説明力が低下した現在、分断を超えてどのような統合原理が近代社会で成立しうるのか。

【秋山先生】実体としてのコミュニティと意識（認識？）としてのコミュニティの区別が必要。たとえば、「なにも共有していない者たちの共同体（The community of those who have nothing in common, Lingis A. 1994）の議論（「他者性」の突きつけてくるもの）や

「老年的超越（gerotranscendence）」（Tornstam L, 1989, 1997）などに共通する項目としての「社会への帰属」「誰かとつながっている」感覚（McIver のコミュニティ感情などとも呼応する概念）に着目したい。

【田中座長】そうした帰属感情を失った人が自発的にコミュニティから脱落していく。一人でいても支えられていると思う感覚を持てる人と、そうでない人がいる。はたから見ればひとりかもしれないが、帰属感情を持っていることで本人は幸せでありえる。

【宮垣先生】日々の実生活と意識は不可分だと思うので、どうやってその感情が培われるのかが重要では。人生の途上での経験・相互経験などか。

【秋山先生】高齢者の集まりに誘ってもあまり来ない老人がいたが、集まりがあるたびに民生委員がメッセージをポストしていた。その方が「孤立死」したあとの整理に入ったところ、そのメッセージが仏壇に飾ってあった（本人は「つながっていた」と感じていたのだろう）。真空状態からは「われわれ」（帰属感情）は生まれない（相互関係・経験が必要）

【武田先生】在宅診療の見学に行ったときの経験。一人暮らしで家から出られなくても、「近隣」とのつながり（祭りに参加するコミュニティはないが、つながりは保てるコミュニティ）一方、「コミュニケーションの場」の生成で目的的にコミュニティは形成できるか。

【宮垣先生】「平べったいコミュニティ」では作れない。多相多様なコミュニティの必要性（「昔ながら」のコミュニティは人工製造できるものではないし、今求められるものとは異なる）。いわゆる社会統一体のような意味でのコミュニティを一足飛びに創ることは難しいし、求められていないのでは。小さいコ

コミュニケーションの契機をどのように創っていくかが課題。

【堀田先生】コミュニティ概念と政策の関係。地域性が低下してきている中、コミュニティが問題解決の中核となれるのか？その一方、政策的にはコミュニティを問題解決の主体としようとする動きが加速化し、危険。

【宮垣先生】コミュニティが問題解決主体となるには無理がある。コミュニティの形成に政策がcommitしていない。抽象的コミュニティに政策的解決を求めるのは無理。事例ベースでは主体づくりの報告もあるが、説明する理論的フレームが存在しない。小さな社会づくりの主体を育てる、「われわれ」意識、自分たちが「ありたい」「送りたい」と思う生活を一緒に実現していくことを通してしか、社会づくりの主体形成は図れない。

また主体づくりは solution となる一方、主体間のコンフリクトについても考えておく必要がある。1つの価値観に落とし込むことがいいことか？コンフリクトの調整をどう図るか、特に健康・生活・親子関係など「価値観」対立が生じやすい課題を前にどう価値観対立を克服できるのかは、課題。

【江利川理事長】社会保障制度は究極的には一人ひとりを見ている。一方地域包括ケアでは、地域の中でいろいろ支え支えられることが求められる。社会保障制度において「地域」「コミュニティ」と言っても実体が見えにくい。

【宮垣先生】行政施策上の地理的範囲としての地域の scope と支え合いの基盤となる共属感情としての community の scope を整合的にみることができるのか？という問題がある。

【田中座長】現在の社会保障制度は個別給付がほとんどである。これに対して地域事業支援を展開し、それを支える新たな制度設計フレーム・概念が必要。またコミュニティの「地域性」説明力が低下したとはいえ、地域に住まわっている事実は排除できない。新たな「地域性」の構築が求められている。

まとめ

コミュニティをめぐる議論は、概念分化・専門化していったという進化した側面と、昔からのコミュニティ概念の歴史を踏まえた普遍的な議論が残っている部分がある。

「社会統合」の原理として、「地域性」による説明力が低下した現在、分断を超えてどのような統合原理が近代社会で成立しうるのか議論を深める必要がある。

また、空間の議論から今日では関係性の議論への展開されており、共通項として同一性、相互作用などの特徴は持っているものである。関係性の構築がコミュニティに影響を与えと考えられる中で、政策においてコミュニティを課題解決の装置のように捉えるのは飛躍が生じる最大の理由であろう。むしろ関係性を創りあげるひとり一人や、それを創りあげる制度や事業をどう組むのかということが選択的に考えられる。これが、現在の個別社会保障から地域事業を支える地域社会保障制度への転換へのキーワードに繋がる可能性がある。

参考文献

大森彌（1982）「現代に甦るコミュニティ」奥田道大・大森彌他『コミュニティの社会設計：新しいくまちづくり>の思想』有斐閣。

- 金子郁容・玉村雅敏・宮垣元（2009）『コミュニティ科学：技術と社会のイノベーション』勁草書房。
- 厚生労働省（2015）『平成26年国民生活基礎調査』。
- 国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会編（1969）『コミュニティ生活の場における人間性の回復一』。
- 新明正道（1985）「地域社会の概念」 新明正道著作集 第10巻第1章「地域社会学」誠信書房。
- 総務省（2009）『新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書』。
- 総務省（2014）『今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会報告書』。
- 富永健一（1986）『社会学原理』岩波書店。
- 内閣府（2015）「社会意識に関する世論調査」（平成26年集計表）。
- 福武直（1983）「コミュニティ理論の形成と展開」磯村英一編著『コミュニティの理論と政策』東海大学出版会。
- 宮垣元（1999）「コミュニティ・デザイン：コミュニティからコモンズへ」加藤寛監修『ライフデザイン白書 2000-01』第3章: 34-51。
- 宮垣元（2015）「コミュニティ」富永健一監修・経済社会学会編『経済社会学キーワード集』ミネルヴァ書房。
- Coleman, J. S. （1990） Foundations of social theory, Belknap Press of Harvard University Press.
- Delanty, Gerard （2003） COMMUNITY, Routledge.（山之内靖・伊藤茂訳『コミュニティ：グローバル化と社会理論の変容』NTT出版, 2006年）
- Hillery, G. A. （1955） “Definition of community: Areas of agreement”, Rural Sociology, Vol.20: 111-123.
- MacIver, R. M. （1917） Community, Macmillan.（中久郎・松本通晴監訳『コミュニティ』ミネルヴァ書房, 1975年）
- Tönnies, Ferdinand （1887） Gemeinschaft und Gesellschaft（杉之原寿一訳『ゲマインシャフトとゲゼルシャフト（上・下）』岩波文庫, 1957年）
- Wellman, Barry （1979） “The Community Question: The Intimate Networks of East Yorkers”, American Journal of Sociology, 84: 1201-31.

2. 2019 年度研究事業

2.1 2019 年度研究事業 報告書

1) 概要

2019 年度は、昨年度に引き続き「地域・コミュニティ」概念に関する全 2 回のヒアリングを追加実施した。まず公衆衛生学（健康づくり・まちづくり）の観点からは、「専門家」の関わり方が取り上げられた。そこでは、関心・課題意識をベースに置く住民主体によるコミュニティ形成と、行政単位としての地域をつなぐメカニズムが論じられた。そのうえで、行政専門職がファシリテーターとして両者を介在・連携する役割を果たしうることが事例報告された。

次に地方政治学の観点からは、総合行政主体たる地方自治体により、受け入れ側として、の自治会・町内会が総合行政客体と位置づけられてきた歴史的経緯の把握が欠かせない。なお近年、防災など一部の機能を除き、「地域」の限界が政策議論上も認識されるようになった。さらに、広く住民を巻き込んだ新たな地域運営組織が模索されるに至った現状の報告から、様々な主体をつなぎ実践に導く「プラットフォーム」や「場」の概念が新たに表出してきた背景が共有された。以上を受け、今年度のまとめ的検討として「場」と「プラットフォーム」の概念整理を行うこととした。「場」は、活動空間と捉えることも機会と捉えることもできるが、本稿では操作的に「活動構築に必要なコミュニケーションの生成」を「場」と仮定義した。また、「場」には 4 種類の成分（①監理・執行、②課題解決、③関係性や共同性構築、④包摂・統合）があり、「地域組織」や「コミュニティ」は各成分をさまざまな構成で含んだものと考えられることを提案した。さらに「場」の発展や異なる成分の場を交流させる「マネジメント」を「プラットフォーム」と呼ぶことを提案した。

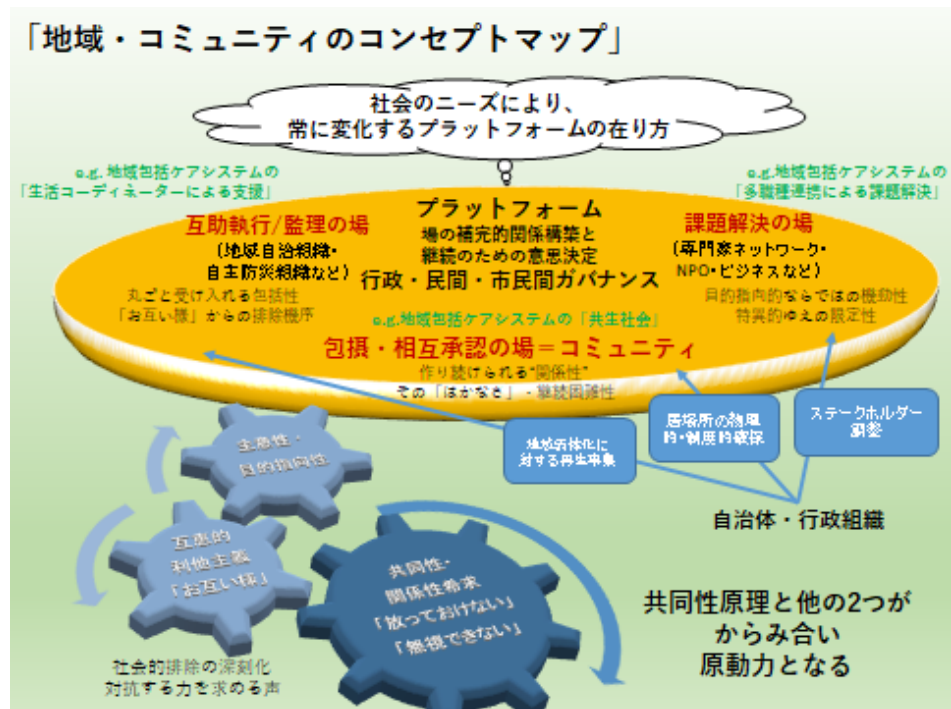
これに対して有識者評価では主に 2 点の指摘を受けた。まず主意的（目的志向的）な「コミュニティ」（註：McIver 的に言うところの“アソシエーション”）と自然発生的「地縁組織」（註：McIver 的に言うところの“コミュニティ”）は実態上分離した組織としては扱えないとしたうえで、主意性を基盤としたコミュニティの成立機序は限定的であり、地縁組織がよって立つ「お互い様・放ってはおけない」という共生を指向する情緒的・根源的動機となる「根っこ」を必要としている。しかし、地縁組織が弱体化した現在、どこにそれを求めるのかが不明瞭であると指摘を受けた。主意的なコミュニティは地縁・風習・規範などから解放された自由度を持つ一方、目的性である故に限定的・特異的である。それに対して地縁は逃れられない拘束性を有する一方で持続性を有し、かつ目的特異的ではない「包括性」を有する。しかし、地縁組織が弱体化したことを受け、総務省などの近年の政策は「地縁を維持する目的のために」行政的課題として介護・福祉などを提起している側面があると有識者は指摘した。

ここで、「根っこ」には「お互い様・放ってはおけない」とひとくくりにできないものが包含されていることに注意する必要がある。宮本（2017）では、互惠的利他主義（経済的動機にもとづく「お互い様」、手段としての共生）としての共生動機とは別に、「相互承認」の場としての「目的としての共生」動機があると指摘している。これまでの本研究事業における議論によれば互惠的利他主義は共生の動機となる一方、排除メカニズム（互惠関係の外にあるものを排除する、「村八分」の原理）との表裏一体性を含んでいる。従前の地縁組織が互惠的利他主義を「根っこ」の成分として色濃く持っていたのに対し、根っこの再生に求められているものは、相互承認・理解を希求する「目的としての共生」であ

ると宮本（2017）は主張している。これは我々のこれまでの議論において「場」の4つの成分として抽出した「関係性・共同性の構築」と「包摂・統合」と呼応するものと考えられる。そこで求められるのは関係性・共同性を構築する相互の関わり（コミュニケーション）であり、それによって互いの居場所（belonging）を相互承認することである。すなわち Delanty のいうところの、対話（dialogue＝コミュニケーション！）を通じて、作られる *the experience of communicative belonging in an unsecure world* (2018, pp228 註)と呼応する。一方、Delanty が同時に指摘するように、こうした関係性・共同性は対話を通じて常に創られ更新され、時に対立も含む動的なものであるがゆえの「はかなさ」(fragility)を有する。これらの機能や動機の強み弱みを統合的に補完し、継続的な機能・活動を果たすための運営技術が求められることとなる。

まさに、有識者が今一つ指摘したことは、場のマネジメントとしてのプラットフォームやガバナンスを議論する際に、コーポレートガバナンスの概念のみに依拠するのではなく、政治学的な概念として捉えなおし、行政・市場・市民の協治として、プラットフォームのマネジメントを議論すべきであるという点であった。すなわち様々な動機を背景として行政・市場・市民の活動が補完的かつ継続的に機能するための意思決定の場が求められており、その運営技術が求められている。改めてこの協治のテーブルを「プラットフォーム」と呼ぶことに修正することとした。一方、コーポレートガバナンスが求める accountability は、いまや企業だけでなく NPO や行政組織においても、開かれた対話に必要なルールであり、かつ意思決定・評価の流れに一貫性を持たせ、事業継続性を担保する手法として求められていることから、協治・対話の場であるプラットフォームの運営を継続・安定化されるものとして位置づけなおすこととした。

上記指摘を受けて、「コミュニティ・地域」の構成・機能要素を4成分並列に扱うのではなく、「根っこ」（動機）としての成分を中核成分とし、操作的・機能的成分（監理執行および課題解決）を周辺成分として配置しなおすことで、コンセプトマップの修正が必要と考えられた（下図参照）。



基本的動機「根っこ」として関係性・共同性の希求欲求を配置し、「相互承認」の場としてコミュニティを位置づけなおし「包摂・統合」を指向する。関係性・共同性の希求欲求を基本動機としつつ、「互惠的利他主義」などに基づく制度的活動（監理執行）や専門家・主意的課題解決的動機に基づく活動と連動する。一方、制度的活動は互惠的利他主義の成分を有するがゆえに排除の芽を含み、また課題解決活動はその目的性・主意性がゆえに対象・期間などが限定される。さらに相互承認の場も関係性の「はかなさ」を含んでいる。それらの動機・活動を補完的かつ継続的に制御（＝ガバナンス）するためのプラットフォームが必要となる。プラットフォームの必要性は宮本（2017）でも、また Delanty（2018）でも認識・指摘されているが、具体的なマネジメント手法論・必要な社会政治的構造については、依然として模索が続いている。本研究も今年度の事業としてはその模索が必要であることを追認するところで区切りをつけることとなった。

次年度は「プラットフォーム」設計・管理技術との時間発展・関連性について、地域包括ケアや地域共生などの具体的活動実践例の実証分析を通じて検討することで、今年度到達した概念整理の妥当性を検証することを目指す。

註：Gerald Delanty. Community 3rd edition Routledge, 2018

Pp228-229 より引用

“But the search for community cannot only be seen as a backward-looking rejection of modernity, a hopelessly nostalgic plea for the recovery of something lost; it is an expression of very modern values and a condition that is central to the experience of life today, which we may call *the experience of communicative belonging in an secure world*. (Italic by 橋本)…… I emphasized the communicative nature of community as a discourse and as form of experience of belonging as opposed to emphasizing an

underlying sense of morality, a group or place that was characteristic of the older literature on community, much of which has confused the sense of belonging with particular kinds of social organization... This leads to an understanding of community that is neither a form of social integration nor a form of meaning, but an open-ended system of communication about belonging.”

追加参照

宮本太郎 2017「共生保障＜支え合い＞の戦略」岩波新書

2) 有識者ヒアリングによる取材内容

2018 年度にコミュニティ社会学・コミュニティ組織論について取材したことに続き、2019 年度は公衆衛生領域ならびに地方行政学の観点から取材を進めた。

<公衆衛生学領域>

2019 年 6 月 13 日（木）10 - 12 時

医療科学研究所会議室

安梅 勅江氏（筑波大学医学医療系教授）

- まず「コミュニティ」の定義について、「目的・関心・価値・感情などを共有する社会的空間、帰属意識、主体性と相互作用」を前提とした McIver 的なセンスであることを確認。次に「エンパワメント」概念については、(i)権限としての社会的パワー（権限委譲・共有や関係性構築）および(ii)自主的統制感・効力感としての心理的パワー（動機づけ）の 2 つの側面からなるとのこと。そして「コミュニティエンパワメント」とは、(i)ビジョンの明確化と共有（信頼・共感のネットワーク化・関係性の重視）、(ii)参画（柔軟性・発信・心地よさ）、(iii)継続（根拠・評価・発展方向性の提示）の 3 つの仕掛けづくりからなるとの解説をいただいた。
- 専門家のかかわり方は、エンパワメントの演出・舞台設定として上記の「仕掛けづくり」を働きかける点にある。しかし、一歩間違えば「専門家主導」との境目が見えなくなりがねない部分もあり、その技術的難しさ・ファシリテーターとしての専門的スキル訓練の重要性が強調された。さらにコミュニティエンパワメントの目的は、課題解決そのものではなく、「コミュニティ」集団として課題解決能力を醸成することにある点が強調された。
- コミュニティエンパワメントにおいては、(community organization の時と同様に) 目的性や主体性が必ず求められるのか（非特異的な、共存共生・帰属感・一体感だけでは成立しないのか）という問いについて、継続のために目的意識が必要であるが、「一体感」「帰属感」は長い時間をかけて徐々に育まれてきたとのこと。

以上から、関係性を基軸に目的的に形成されるコミュニティと、行政単位としての地域をつなぐメカニズム（エンパワメント型行政：行政専門職がファシリテーターとして住民主体の活動を支える可能性）が存在しうることが示唆された。

<行政学>

2019年6月28日（金）15 - 17 時

医療科学研究所会議室

伊藤 正次氏（首都大学東京大学院法学政治学研究科教授）

- 明治以来の行政主導による自治会の形成過程（監視・情報伝達装置として「自治会」の歴史と戦後のGHQによる廃止命令・その後準公共団体としての復活の経緯）について解説。その批判的克服を目指し、60-70年代の自主性・選択的自由な関係性に基づく「新しいコミュニティ論」の台頭、経済企画庁・国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会報告（1969年）への結実があった。しかし、70年代以降に自治省（旧内務省による、戦前行政による監視装置としての地域自治組織に対する反省に基づく慎重論を乗り越えて）による地縁地域性をベースとした地域自治組織施策への積極的再参入が始まり、90年代にかけて「小学校区を基本単位とする」「コミュニティ整備計画」が推進された。しかしその結果、狭域を対象とするコミュニティ協議会とより広域の自治会・町内会が地域構造内で重層・併存化し、両者の役割の混乱・コンフリクトが見られるようになった。
- 2004年以降、「地方創生」と絡めてエリアマネジメントの主体ともなりうる「新たな自治組織」としての「地域運営組織」の提案などが出されたが、内容的には自治省—総務省を通じて一貫としていた。つまり、「地縁性・地域性」をベースとした「地域経営・管理」組織として地域自治組織は位置づけられ、「総合行政主体（自治体）」の「地域住民側カウンターパート（総合行政客体）」としての機能が期待され続けてきた。以上を歴史的背景とし、（選択的・意図的機能体としての）「コミュニティ」と（非特異的・総合行政客体としての）「自治会・町内会」がどのように役割分担・機能連携・共存（ないし対立）しているかは、地域の人的リソースの質や課題事情に応じて程度が大きく異なっている。
- 2016年の総務省「まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、こうした地域自治組織の限界を認めただうえで、新たな地域管理組織体として、「地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が、定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織」（従来の自治会・町内会よりも広く、住民を巻き込んだ一種のプラットフォーム型の組織）へと議論は展開してきた。
- 上記の流れと並行して、2000年の介護保険制度施行を契機に、厚生労働省主導で地域包括ケアセンターなど機能・目的・専門性を有した地域ベースの専門職ネットワークが導入されたことにより、自治会・町内会が担ってきた連絡調整・情報提供・課題陳情など「総合行政客体」としてのニーズは（防災・災害対応などを除いて）限定的になってきた（逆に東日本大震災を契機に災害対応リスク対応組織としての町内会が再位置づけされるようになっている）。
- 一方、まちづくりなどのNPOや民間企業などの地域活動が活発化するなか、自主的に組織形成されるこれらの「コミュニティ」では、個別的テーマ（育児・介護など）や目的性（関係性構築・課題解決など）を有しており、その役割はかつての「総合行政客体」のような非特定の機能とは異なっており、行政側からの介入意図は発生しにくかったと推測される。

3) 取材を踏まえた議論の中間まとめ

以上の取材に基づき、今後の議論をする際の注意点として下記4点をあげた。

1. 「地域」組織と「コミュニティ」の構成原理・機能の違いを認識したうえで本質的に議論する。

地域組織を単に「地縁団体」と見るのではなく、その歴史的・政治的形成過程、「総合行政客体」としての位置づけなどを認識する。コミュニティについては領域性、共通性、相互作用、包摂・統合性などのキーワードに特徴づけられる一方、その概念も人口構成・社会価値の変化・政治などの外的影響を受けて多元化してきたことを認識し、「抽象論」に陥らないように注意が必要である。

2. コミュニティの特性である「価値・目的の共有」「協働・参加」の意味を明確にする必要がある。

課題解決のソリューションとしてコミュニティを取り上げる議論のなかで、価値・目的・課題意識がすでに存在し共有されていることを前提とするのは、農村共同体的な拘束感を伴うものであることに注意が必要。むしろ共有できる関係性を構築するプロセスを重視しているのが、近代的コミュニティ論の特徴である。

一方「協働」「参加」においては、理性的主体による意図的・選択的「参加」を前提としたうえで問題解決機能を指向しているもの、主体的参加は求めるが課題解決そのものよりは関係性の構築そのものを重視しているもの、さらには包摂性・帰属意識・多様性許容を中核的な構成要素とし主体的問題意識・参加を必ずしも求めないもの（e.g.「居場所」希求）など、共同・参加の主体にいくつかの類型が存在することを意識しておく必要がある。

なお活動主体の実態を持つコミュニティと、概念的なコミュニティ（「住民主体」の参加などのロゴ）があることにも注意が必要である。

3. 地域組織とコミュニティの関係性を検討する際に、統治（ガバナンス）と執行（オペレーション）の違いを意識しておくことがある。

- 目的・価値共有を図ること、問題課題の設定を行い解決の方向を定めることを統治（ガバナンス）と呼ぶ。
（註：ここでいう「ガバナンス」は、「アカウンタビリティ」と関連したものであり、「統治」支配・管理すること、ではない。主に経営学で用いるニュアンスで用いている。）
- 一方、その方針に従い、具体的な対応策を立案実行するため、金銭的・非金銭的資源、専門的スキルや情報、制度を利活用する際に意思決定することが執行（オペレーション）に含まれる。ガバナンスとオペレーションは密接に関係するが、概念的・構造的に独立した意思決定過程である。

近代コミュニティ論の「価値観や目的の共有」とそのためのコミュニケーション・関係性づくりはガバナンスの活動と一致する。一方問題解決過程そのものはオペレーションに属する。コミュニティ組織の選択的・契約的性質は、裏を返すと継続や維持可能性・資金調達力などにおいて

限界ともなりうる。そのため、コミュニティ組織自体が必ずしもオペレーションの主体になるとは限らず、むしろ実施可能な資源・権限を持つ他の組織（たとえば自治体など）に働きかけることが課題解決に向けて重要かつ独立のステップとなる。一方、自治会・町内会など地域自治組織は「認可地縁団体」として法人格を取得でき、資産保有が許されている。災害時における安否確認などのオペレーションにおいても町内会・自治会が再認識されたことも記憶に新しい。さまざまな主体の参加をイメージした総務省の「地域運営組織」は、地域経営方針作成を担うガバナンスと、解決実践のオペレーションの双方の役割を盛り込んで、多様な主体参加を求めている。ただし、ガバナンスとオペレーションを一体化させることのメリットとデメリットを考慮する必要がある。

なぜなら統治と執行は同一の意思決定主体が行うとは限らず、統治と執行を独立した主体が実施することで（統治はミッション・ビジョンを策定し、執行が実行のための意思決定を行う；いわゆる「決めない統治」）、アカウンタビリティを保ち、有効な課題認識・対応作成・対応実行が担保されるとする見方もあるからである。いずれにせよ、統治主体と執行主体をつなぐ仕組みとそれをコーディネートする人材が必要となる。

4. 「専門家」の役割は異なる場面で異なるものが求められることを認識しておく必要がある。

専門家のかかわりは主に「課題解決」において求められる。その際、行動主体が必要とするソリューションを提示するものと、行動主体が課題解決に向けて進むことをファシリテートする役割と2種類存在することを明確に認識する必要がある。厚生労働省社会・援護局の地域共生社会推進検討会でも（主に福祉）専門職のかかわり方として「課題解決型支援」と「伴走型支援」の2種類があることを指摘しているが、それとパラレルになっている。前者では課題解決策の提案・提供などの対応が求められるのに対して、後者では当人（もしくは当該集団）が自らの課題に気づき対峙するための能力や資源の獲得を支援することをメインとしている。いずれも専門家として求められる機能であるが、それぞれの役割で異なるスキルが求められ、どの場面でどちらの役割を果たすのか、を戦略的に意識することが必要である。

さらに、課題解決やイノベーションを必ずしも求めるのではない、包摂・統合を主とした「受け入れる」コミュニティ形成（まちづくりなど）で専門家に役割はあるのか、否か。あるとしてそれはなにか（専門的技能を持った一私人？）、伴走型支援と同じか、異なるかなど、専門家の役割について事例などを通じた整理議論はさらに必要である。

以上の注意点を踏まえつつ、本年度のまとめとして「場」と「プラットフォーム」の概念の整理を行うこととした。地域運営組織や地域課題解決・まちづくりの議論などで、「場」と「プラットフォーム」は多用されているが、「地域」「コミュニティ」と同様、明確な定義はなく、「場」は空間＝地域、機会＝コミュニティ形成の両面で使われることが多く、「地域・コミュニティ」コンセプトの整理に際し、まず整理が必要な概念であるとの見解に至った。

4)「場」と「プラットフォーム」の概念の初期的整理

1.「場」とはコミュニケーションの機会である

「地域活動組織」ないし「コミュニティ」をどのようにつくっていくかは、どのような「コミュニケーション・対話（dialogue）の機会」をつくっていくのかという問題を共有している。そこで本研究の議論の到達点の一つとして、「活動構築に必要なコミュニケーション・対話の機会」を「場」と呼ぶ。これまでの地域・コミュニティの概念発展の議論を踏まえれば、「場」にはいくつかの成分が含まれると考えられる。また、その成分のあり方の違いから、「場」の性質を4種に分類することを試みた（下表参照）。

「場」の成分	監理・執行	課題解決	関係性・共同体構築	包摂・統合
主体	監理する主体とされる客体	目的・参加意思を持つ主体同志	関わることに関心を持つ主体同志	存在の機会を求める主体と受け入れる主体
コミュニケーション	指揮・命令・意向の配信（主に一方方向）	目的・価値の共有化	信頼・関係性の構築	存在の受容
目的	資源・情報の監理（収集・発信・流通・維持）	課題解決の方向性をめぐる目的共有・意思決定	多様性・差異・未知に対する関心の相互理解・充足	居場所・存在を許される機会や空間の提供
領域性による規定	強く規定される	必ずしも規定されない	必ずしも規定されない	規定される
課題と目標の認識	外的に付与されたものを遵守	明確	明確でなくてもよい	薄い
ガバナンス機能	△	◎	○	△
オペレーション機能	○	△	△	受け入れ側がないと成立しない
社会的相互作用	強い紐帯	弱い紐帯の相互作用	弱い紐帯の相互作用	受容と寛容
包摂と排除	強い包摂と排除の機構（隣組と村八分）	目的の共有による包摂と非共有による排除	違和感（ざらざら感）の克服による排除→包摂メカニズムへの転換	包摂性を最重視
具体的イメージ（各成分の典型的表出例）	自治会、町内会、婦人会、PTA など（管理空間としてのマネジメントに長けている）	専門性の強い NPO など。例えば介護の世界であれば、知見に基づいた介護のことができる NPO などの組織	手芸のサークル、体操クラブ、非専門性・関心ベースの NPO・ボランティア活動・まちづくり活動など	社会的排除のリスクを持つ人々を受け入れる「まちカフェ」、おひとり様むけ飲み屋、喫茶店、公園のベンチ、「子ども食堂」など

自治会・町内会は「監理・執行」の成分が強く、課題解決や共同性・包摂性などの成分が弱いものと、強いものがある。Community organization などに取り上げられた近代的自由度の高いコミュニティは、問題解決指向の強いもの（社会課題の解決を指向）と、関係性構築・共同体形成に力点を置いた「まちづくり」指向の強いものがあり、前者はむしろ「専門家ネットワーク」などの専門性を必要とする課題解決の手段に特化しつつある。最後に、貧困・階層化・社会的排除のリスクにさらされている人々が、顕在化してくるなか、包摂を重視した「子ども食堂」「居場所カフェ」のようなものが新たに生まれてきている。

実際の活動の場では、これらの成分が異なる成分構成で含まれている（4成分軸からなるレーダーチャートのイメージ、同じ自治会・町内会活動であっても監理執行成分だけでなく、むしろ包摂成分や共同体形成成分が強いもの、混在しているものなどが存在する）。それぞれの活動の目的に成分構成が沿ったものと、沿わないものがあるのではないかと考えられる。

2. 「場」は発展段階を持つ

野中（2007）ならびに城川（2008）の議論を参考とし、個人と集団、それを取り巻く環境、そして組織化の過程は共同化・表出化・連結化・内面化の発展段階を通じて「組織的知識創造」・イノベーションを生み出し、その発展の「場」を必要としている。

場の発達段階（城川 2008 を参考に）

場の発展段階	発展内容	具体例（地域包括ケアをイメージして）
1. 創出の場	インフォーマルな対話から始まる関心・課題意識のはじまり	要介護者に対し、関連する医療職・介護職がどうしたらいいか課題意識について立ち話
2. 対話の場	フォーマルな対話による関係性・課題解決指向の結晶化	1 よりも少しフォーマルなケア・カンファレンス
3. オペレーションの場	協働の展開	地域ケア会議（←プラットフォームとして設定されている。個別の患者に対するカンファレンスではなく、地域課題や方向性を見つけことが目的）
4. ガバナンスの場	Accountability と legitimacy の確立	「地域医療構想会議」や「地域包括ケア構想会議」（市役所・町村役場単位） 個別会議とは別にガバナンスを決定する

城川俊一（2008）「知の創造プロセスと SECI モデル：オープンイノベーションによる知識構造の視点から」経済論集 33 (2).

それぞれの場は発展段階にあり、それぞれの成分の強弱や時間変化を経て、どの発展段階まで進むか、留まるか、発展段階の到達スピードが左右されるであろう。さらに発展段階の重複や繰り返し・差し戻しなども発生するであろう。

3. 場の発展・異なる場の交流を促進するマネジメントを「プラットフォーム」と呼ぶ

「プラットフォーム」の本来の意味はコンピューター上の OS で、さまざまなプログラムがそのうえで機能するための存在である。異質なものを結合させる共通基盤ともいえる。また経営学的には、プラットフォームとは価値創出を目的として、意図的に設計され運営されるものである。

國領（1999）によれば「自律性の高い主体が、ネットワーク上で目的に応じて協調行動をとるという組織モデルを想起したときに重要になるのがプラットフォーム」である。個々の「場」が目的や課題・参加主体のニーズに応じて発展・変化・協働を行うためには、参加主体の特定・主体間の相互作用の枠組み・相互作用のために必要なインセンティブと信頼関係の構築などをマネジメントする必要がある。以上に基づき、「場」の発展・協働を実現するためのマネジメントを「プラットフォーム」と呼んではどうか？

「場」の主体が出会い共同・協働することも、主体を排除することも、プラットフォームの設計により可能である。また「包摂・共生」の「場」自体には課題目的意識は明確になくとも、その「場」を成立させるためには、課題解決型・共同体型・監理型などのさまざまな成分を持つ「場」との交流が必要になるはずであり、そこには「その場を成立させる」ことを目的としたプラットフォーム（マネジメント）が必要となる。

5) 有識者による評価と批判

● 「地域」「コミュニティ」概念を分ける意味

・主意的(目的的・主意的)なコミュニティと地縁的組織を概念的に分けることは、日本の実情を踏まえた場合困難なのではないだろうか。

● 「根っこ」という根深い問題

・「つきあいだから、お互い様だから、ほっとけない」などの人と人とのつながりの「根っこ」の部分（苦しみの分かち合いのようなもの）が、コミュニティのエネルギー源（モチベーション）となり問題解決能力につながる。プロジェクトのいう主意的コミュニティを構築する場合、この「根っこ」の入り口がみえないという懸念がある。

・総務省は「根っこ」弱体化のダメージへの強い焦燥感をもっていたがゆえに、行政目的のために地縁を利用する（つながりを課題解決の道具とする）のではなく、地縁維持のために行政課題を提起（つながりを回復させるために課題提起）したのではないだろうか。

・日本社会の二極構造（付度圏、孤立圏）という分裂の実情を踏まえ、どのように人々の連帯に見える化するかということが課題ではないだろうか。

● 4セクター（政府・非営利組織・市場・コミュニティ）の連携

・政府のみで統治（政治的に言えば協治）が図れなくなってきたいま、政府・非営利組織・市場・コミュ

ニティの4つのセクターの連携が必要。メリット・デメリット両方を持ち合わせる各セクターがどのように連携していくのか、ガバナンスの「プラットフォーム」を検討していく必要があるのではないかと。

● 研究目的

・中立的マッピングにとどめるか、または志向性の伴ったマッピングを超えたことの達成を目的としているのか明確にする必要がある。その際、現段階で明らかにされたことおよび明らかにされていないことも明確にする必要がある。

以上をもとに、再検討した結果は1) 概要に示したとおり。

6) 次年度研究への展開

本年度は「コンセプト」の整理に徹することとし、具体的な分析・評価・解決手法の提案には踏み込まないよう自制することとした。したがって、中央政府・地方自治体の役割はなにか、「プラットフォーム」をどのような手法で評価・運営していくのか、については次年度事業への積み残しの課題となった。

次年度研究においては、今年度の議論を継続するとともに、「プラットフォーム」設計・管理技術との時間発展・関連性について、地域包括ケアや地域共生などの具体的活動実践例の実証分析を通じて検討することで、今年度到達した概念整理の妥当性を検証する。さらに活動組織のパフォーマンスを測定することが可能になるように概念をまとめ直したうえで、「コミュニティ力」の測定指標の開発と評価なども射程に入れることを志向したい。

2.2 2019 年度研究事業 第 4-7 回研究会講演録ならびに外部評価議事録

2.2.1 第 4 回研究会 講演録

日時 2019 年 6 月 13 日 (木) 10 - 12 時

場所 医療科学研究所会議室

講師 安梅 勅江 (筑波大学医学医療系教授)

講演 「コミュニティ・エンパワメント ご縁キラリ ほっと安心 みんなが輝く場づくり」

1) コミュニティ・エンパワメント研究のタイプ

- (1) アクションリサーチ型 当事者主体コホート研究 (4 種のコホート実施)
- (2) サロン型 共通目的コミュニティ醸成 (4 種のセミナー定期開催)
- (3) 融合型 バーチャルとリアルの連動 (IoT、教育、施策化の連動) e.g. 保育園での web 発達評価入力分析システム; 保育パワーアップ研究会

2) 「コミュニティ」とは?

人々がともに何かを構築するための単位。共通目的、あるテーマに関する関心や問題、熱意の共有、その分野の知識や技能を持続的な相互交流を通じて深めていく人々の集団。

→つまり、目的、関心、価値、感情などを共有する社会的な空間に参加意識を持ち、主体的に相互作用を行っている場または集団。

3) 「コミュニティ」の特徴

(1) 目的、関心、価値、感情などの共有

共有の関心ごと、おしゃべりを楽しむ

(2) 帰属意識 (←コミュニティの必須条件)

メンバーがそこに所属しているという意識

(3) 自主的 (主体的) な運営

皆が同じ立場のフラットな組織構造の中で、メンバーの主体的目的決定・役割分担

(4) 相互作用

メンバーの活発な情報交換、交流メンバー意識 (←コミュニティの重要な要素)

4) 「エンパワメント」とは?

・「湧活」: 人々に夢や希望を与え、勇気づけ、人が本来持っているすばらしい生きる力を湧き出させること。

・権限・権利の獲得→すべての人、集団、社会の潜在能力と可能性を引き出し、ウェルビーング実現に向け力づける環境づくり。

・あらゆる社会資源を再検討し、条件を整備していくダイナミックな考え方。

・理論的背景

Conger, J.A. & Kanungo, R.N. (1998) 'The empowerment process: integrating theory and practice'. *Academy of Management Review*, Vol.13, 471-482.

(1) 社会学的なパワーとしての「関係」

- ・権限委譲、パワー共有

(2) 心理学的なパワーとしての「動機づけ」

- ・「できる(to enable)」という思い
- ・自分のやっていることの社会的意味の確信
- ・自分の人生をうまくコントロールしている感覚

→当事者が自らの力を「できる」と信じ、より良い方向に向かって自発的に取り組む

5) コミュニティ・エンパワメントとは？

個人・組織・地域など、コミュニティの持っている力を引き出し、発揮できる条件や環境を整備すること。

● コミュニティ・エンパワメントの必須要素

- (1) 信頼の仕掛けづくり（ビジョンの明確化と価値共有）
- (2) 参画の仕掛けづくり（当事者が楽しんで参加できる、柔軟性+発信することで意義を自覚しやすい）
- (3) 継続の仕掛けづくり（根拠の明示、評価、発展の道筋＝そこで学術的評価研究が役立つ）

6) アクション・リサーチ型事例：飛島村日本一健康長寿事業

● 飛島村の背景：

- ・愛知県海部郡飛島村、名古屋市に隣接
- ・財政力指数日本一：北部 農村（稲作、路地野菜、ハウス園芸など）、南部 臨海工場地帯（トヨタやロケット工場からの税収大）
- ・1959 年伊勢湾台風で甚大被害（村人 5 分の 1 死亡）＝「助け合い」の意識が高い

● 事業概要：

- ・1991 年 日本一健康長寿村研究会発足
- ・1996 年 すこやかセンター設立（保健センター、温水プール、トレーニングルーム、図書館、地域包括ケアセンター、児童館が入った複合施設）
- ・長寿研調査に基づくすこやかプログラム配布
- ・調査に基づく住民ニーズに即した各種事業計画策定・評価
- ・報告書作成や成果報告会→住民・行政への成果還元

● 自治体オリジナル健康増進施策

- (1) 世代間交流と村民の健康化実現のための仕掛けづくり→住民主体のオリジナル体操を創作

- ・「飛島のびのび体操」＝ふり・歌詞などコミュニティの歴史を踏まえて住民の合同作品

- (2) 住民リーダーを主軸とした当事者主体の体操創作、普及活動実施

- ①住民の生活に根付いた普及活動（地域の祭り、清掃時、老人クラブ、保育園、小・中学校等）

②媒体を活用した普及活動（オルゴールバージョン作成＆毎朝一斉放送、店舗・施設のBGMに活用、口腔体操バージョンDVD作成＆介護予防事業に活用、住民参加・実施の体操PR動画作成＆You Tubeにアップ）

● アクション・リサーチ：ニーズ把握（focus groupインタビュー）⇒計画・実施⇒活動評価

アンケート調査による健康長寿調査＋村民体育会で体操を競技に盛り込み、参加者や住民リーダー等へインタビュー調査→地元の参加者のデータをもとに評価を返す＝効果を実感・継続動機へ

● 考察

・3年間の体操の普及活動により、体操認知度率が62.7%（住民の半数以上）に。

・成人・高齢者で体操を実施したことのない割合が6割超。

→課題：自治体イベントや老人クラブに参加しない層への普及。

・横断的検討ではあるが、体操実施と生活機能等や生活満足感との関連が認められた。

・科学的根拠に基づく体操実施の目的及び効果の明確化により、さらなる体操の普及推進が求められる。

● まとめ

・住民主体の体操普及活動の継続→より多くの住民が体操に親しみ・一体感を感じ、さらに住民リーダーは活動の達成感を味わい、積極性・主体性が生まれた。

・体操を通じて住民同士の結びつきをさらに強め、住民が社会とつながりを育む地域づくりが今後ますます重要になる。

・当事者主体の働きかけと、科学的根拠に基づく活動評価・効果の明示による、さらなるコミュニティ・エンパワメント促進が期待される

7) コミュニティ・エンパワメントのコツ

・強味を見つける

・一緒にデザイン

・楽しみの共有

*研究者はファシリテーターとして参加。

*ビジョン目的の明確さ、関係を楽しむ、共感のネットワーク化、心地よさの演出など。

8) コミュニティ・エンパワメントの基本

・当事者の価値観は？

・当事者のニーズは何か？

・当事者ができることは何か？

9) エンパワメントの7つのコツ

(1) 目的を明確にする

(2) 関係性を楽しむ

- (3) 共感のネットワーク化
- (4) 心地よさの演出
- (5) 柔軟な参加形態
- (6) 常に発展に向かう
- (7) 評価の視点

* 多分野に応用可能。

10) コミュニティ・エンパワメントの今後の展望

- ・学融合知のプラットフォーム
- ・当事者主体の研究
- ・科学知と実践知をつなぐ人材養成

⇒人々が持つ力を最大限に発揮し共感する湧活に期待

ディスカッション

[橋本先生]

● 「当事者主体」における価値観の相違などを超え、最終的に具体的なアイデアにどう落とすのか？
⇒ [安梅先生] 専門家が合意形成のプロセスに積極的に介入。フォーカス・グループ他皆様から意見をいただき、それを専門職が分析・まとめたものをフィードバックして合意形成を促している。

● 住民視線をまとめる際、専門職視線が紛れ込みやすい複雑なプロセスについてどのような点を工夫されているか？

⇒ [安梅先生] 保健師教育では、様々な人たちと語るフォーカス・グループ・インタビューの技術を習得してもらっている。その際、的確なスーパービジョンは必須。

フォーカス・グループ・インタビューの意義：①実践の中で住民（当事者）の中の意見を的確に把握し政策・実践に生かす、②エンパワメントとしての手法（町づくり、被災地の人々を元気にするために使用）、③科学研究としての意義。

● コンセプト・デザインも専門職のファシリテートなしで「自走」できるようになるのがおそらく理想であるとする。自走ができる、できないの違いはどこにあるのか？

⇒ [安梅先生] 飛島村の「体操」の場合、最初の仕掛けづくりは専門職であったが、今では「体操」は体育推進員が積極的に企画し進めている。また、食生活改善のために保健師が最初に仕掛け人となった食生活改善委員についても、自治体の中の魅力的な食材発掘・料理方法の周知活動を継続して行っている。一方、効果が感じられない、ネガティブな経験（e.g. 怒られた）が背景にある場合は、継続・自走へつながらない。

● のびのび体操のコミュニティとしての最終的目標は？表面上、体操の目的は運動・健康に見えるが、裏には最終共有価値（地域の一体感・主体性・交流）という根本目的があるのでは？運動推進員の方々はそれを理解されている？

⇒[安梅先生]理解している。つながりができるということは人々にとって大きな喜びになる。

⇒[橋本先生]体操を仕掛け（手段）とし、コミュニティ全体のつながりの強さ・価値観共有・交流などを生み出しているということを理解。

[田中座長]

- 村の医療費が安いというデータがスライドにあったが、年齢調整はしているのか？

⇒[安梅先生]している。

- 体操の参加率がそれほど高いわけではない。では低医療費の要因はなにか？（年齢調整したうえで医療費が安くなるような理由が、飛島村にはあるのか）

⇒ [安梅先生]お見せしたデータは65歳以上のもの。直接的根拠にはならないと認識しているが、65歳以上（自力で移動可能な場合）は老人クラブに参加しそこで必ず体操をする仕組みとなっている。

- 「コミュニティ・エンパワメント」は2つの概念を合わせた言葉。「コミュニティ」は何か目的意識を共有しなければいけないのか？目的意識を共有しない自然発生的共同体などは「コミュニティ」と呼べるのか？

⇒ [安梅先生]「エンパワメント」では目的意識が入るが、「コミュニティ」という言葉自体には目的意識のない「地域」という意味だけでもよい。（今回は、ヘルス・プロモーション継続のためには当事者の目的意識が必須ということを伝えたかった。）

住民の意識の変化：30年間調査をしていると、最初は懐疑的な視線があったが、継続によりコミュニティとしてのプライドや一帯意識が生まれてきた。

- 体操に来る人だけでなく、来られていない人（e.g. 要介護、病気の人々）などはどう巻き込まれているのか？連続性はコミュニティの中であるのか？企業などの地域に住んではないが来ている人も巻き込まれているか？

⇒ [安梅先生]多くの住民がこの地域に住み続けたいという気持ちがある。ではその実現のためにどうしたらよいかを住民に問いかけなおし、自治体内の特別養護老人ホーム、デイケア創設などにつながった。イベントでは企業（トヨタ社員）も入ってくれている。

- 「都会」をどうするかについて。都会はひとつではないと考えている。住宅地と郊外でもかなり異なる。限界集落になりつつある郊外型台団地、多摩ニュータウンのようなところもある。

- 健康活動に関わられていない人々をどのように引っ張りだすのかが課題。来られない老人・子どもがいる。来た人が健康で良かった・・に終始してしまっている。

[秋山先生]

- 室田信一先生（第1回ヒアリング講師）も「誰にでもわかるような言葉」で語ること（＝多様な主体とフラットな関係構築）を強調していたが、今回のお話を伺い、実践のノウハウ・仕掛けづくり・意

識づくりについて再確認できた。

- 山形県鶴岡コホート（慶応義塾大学、8年目）では、各コミュニティセンターでの集まりなどでつながりの大切さを示すエビデンスを住民へ返し、少しずつではあるが動機付け・促進が進むようになってきた。

- コミュニティ・エンパワメントの中の「一緒にデザインする」とは？デザイン（イメージづくり）の重要性は？

⇒ 【安梅先生】「仕掛けづくり」という意味合いで使っていた。「デザイン」にはお洒落なイメージがある。住民が喜ぶ言葉の使用が重要だと考えている。

- CBPR (Community-Based Participation Research)、Community organization などの欧米の論文では、社会的格差の大きい文脈における vulnerable people のエンパワメント実践例（e.g. インディアン部族、インドの sex worker）が多いように感じている。日本のコミュニティは文脈がだいぶ異なるのでは？

⇒ 【安梅先生】あまり違いは感じていない。住民の意見を聞いて、束ねて、返してという作業はどのような文脈においても変わらない。小さな範囲であるほどやりやすいと感じている。

【武田先生】

- 国民健康保険のヘルス・プロモーションの経験に基づいて。補助金を使用し市町村を動かす際、保健師が地域を引っ張っていくというのが伝統的な方法。この方法と比べ、エンパワメント型では「当事者主体」と「意思決定」をどのようにつなげるのか？コミュニティはつながっていても、自分たちで決めるという点では弱く、誰かに牽引してもらい決めてもらうことになるのでは？リーダー的存在はいる？

⇒ 【安梅先生】エンパワメントの8つの原則（資料「きずな育む力〈絆育力〉をつむぐーエンパワメント科学のすすめ」, p23）→飛島における事業では保健師が重要な役割を果たしている。首長のビジョン（健康寿命）の下、保健師が住民からニーズアセスメント・情報収集し、それをまとめて「皆さんの意見で〇となったんですよ」という雰囲気を作り、ファシリテーターとして住民を「その気」にさせ引っ張っていく。この役割の重要性は、教育においても強調している。

- ネットなどの発達により、地域を超えたコミュニティが出現している。現在「施設から地域へ」や「地域包括ケア」の流れで、地域の多職種専門職（e.g. 医療、看護、介護、その他専門職）をつなぐことが必須になっている。そのためにはコミュニケーション能力が求められてくるが、コミュニティ・エンパワメントの技法は専門職コミュニティにも応用できるのか？

⇒ 【安梅先生】可能である。（e.g. 病院、企業のエンパワメント）例えば、融合型の補助として取り入れることが考えられる。

【林】

- 資料 p23(「きずな育む力〈絆育力〉をつむぐ—エンパワメント科学のすすめ」)にある Harry R. Moody (1976) 'Philosophical foundations of education for old age' の組織や地域を対象としたエンパワメント 4 つの段階について。1「拒絶」→2「社会的サポートの段階」→どのように介入して進めるのか？セルフ・ネグレクトなどで利用できない人はどうするのか？

⇒ [安梅先生] コミュニティ・エンパワメントでは、拒絶というよりは「無視されている」と考える。孤立し参加できない場合は専門職 (e.g. 保健師) が地道に対応する。コミュニティ・エンパワメントは 3「当事者参加の段階」、4「当事者の自己実現の段階」につなげるためのもの。

[堀田先生]

- 「コミュニティ感覚を持つ」ことについての、科学的な根拠に基づく手法・評価は？

⇒ [安梅先生] コミュニティ感覚を持つとは、自分がコミュニティにつながりがあると感じられるかということであり、つながりのセンスが健康などにポジティブに関連しているということ。

イベントなどを主催する際、同じ地域の中でも多様なため、「つながり」を物理的空間に限定しない方が良く考えている。「つながり」を測定する際には、生活の主体性を含め測定する「社会関連性指標」を使用。生活の主体性は、将来的な wellbeing に影響。

[* 社会関連性指標 14 項目：家族以外との会話、訪問の機会、活動参加、テレビの視聴、新聞の購読、本・雑誌の購読、役割の遂行、近所づきあい、趣味、ビデオ等の利用、健康への配慮、生活の工夫、積極性、社会貢献への意識]

- つながりと主体形成の関連性、質的变化、「つながり」と「主体形成」をどうつなぐのか？社会関連性指標はそれを両方取り込んでしまっている。

⇒ [安梅先生]「つながり」とは、人が社会とのつながりをどう持っているか(=生活主体性)であり、「人一人の tie」を指しているのではない。

⇒ [田中座長] 人によってつながりを持つ能力(生活主体性能力)は異なるように感じている。

⇒ [安梅先生] 能力というよりは、いくらでも育み、エンパワーできるものと考えている。環境を整備することで補完できる。したがって当事者を巻き込む仕掛けが重要と考えている。

- 社会関連性指標の 5 領域に影響する要因の研究もあるのか？

⇒ [安梅先生] ある。数多くのコホート成果で領域別の効果を明らかにしている。

[江利川理事長]

- 個人の需要の違い (e.g. 病気になってしまった人、なっていない人) によって、「コミュニティ」の捉え方が変わるということはないか？

⇒ [安梅先生] コミュニティに関わりたくないと思う人はいるだろう。住民の心を動かすような情報提供を工夫し、いつでもコミュニティに入れるようにしている。

まとめ

エンパワメントの必須要素としての主体性・コミュニケーション・価値共有などが再確認できた。また、

今回のお話を伺うことにより新たに、①専門職がその過程にどうかかわるのか、②その技術的難しさ・ファシリテーターとしての専門的技能の重要性、を認識した。これらは当事者だけでは動けないものを進めるうえで重要であり、関係性を中心としたコミュニティと、行政単位としての地域をつなぐメカニズム（エンパワメント型行政：行政専門職がファシリテーターとして住民主体の活動を支えうる可能性）を秘めていることが明らかとなった。

2.2.2 第5回研究会 講演録

日時	2019年6月28日（金）15 - 17時
場所	医療科学研究所会議室
講師	伊藤正次（首都大学東京教授）
講演	「日本の地方自治における『コミュニティ』」

構成

1. 伝統的コミュニティとしての自治会・町内会
2. 「新しい住民組織」としてのコミュニティ構想
3. 地域自治・エリアマネジメントとコミュニティ
（地方制度改革の過程で）

* 参照：「多機関連携の行政学・事例研究によるアプローチ」（2019）有斐閣

1) 伝統的コミュニティとしての自治会・町内会

自治会・町内会の由来

農村と大都会では成立過程が異なる

● 農村地域の自治会・町内会

- ・江戸時代のムラ（自然村）の寄合の伝統起源
- ・字単位の農村集落：自然村
- ・大字単位の農村集落：江戸時代の「藩政村」（年貢徴収単位）＝複数のムラを村請性の受け皿とした
- ・「明治の大合併」：1889年市制町村制施行

⇒近代的な「行政村」としての市町村の成立。字単位の自治会・部落会の存続

● 都市地域の自治会・町内会

- ・都市では京都の町組（小学校区の単位になるもの）や東京下町の町会などの例外を除き、特に組織はなし
- ・1930年代に行政主導で農村地域の自治会・部落会をモデルに町内会を設立（東京市・大阪市の町会整備。→背景：選挙粛清運動。普通選挙導入にあたり、地域レベルでの監視装置としての役割）
- ・1940年、内務省訓令第17号として「部落会町内会等整備要領」

地域的組織であるとともに、市町村行政の補完・代行のための下部組織

10戸内外で構成される「隣保班」（＝隣組）を組織

→（監視装置としての機能も付与された）が1943年に市町村制改正で法的に位置づけられた

占領改革と自治会・町内会

● 敗戦による廃止&復活

- ・GHQによる自治会・町内会の廃止要求に沿って1947年内務省令で「部落会町内会等整備要領」の廃

止となったにもかかわらず、名前を変えて実質存続。

⇒ GHQ が業を煮やし、政令第 15 号（ポツダム政令 1947 年 5 月）＝旧町内会・部落会・隣保班の廃止後に結成された類似団体に解散命令（1947 年 5 月 31 日までに）

・ 1952 年 GHQ 占領終結後、政令第 15 号の失効→多くの地域で自治会・町内会復活

- 「昭和の大合併」

- ・ 占領改革に伴う中学校教育・社会福祉などの市町村事務化に対応

→1950 年代、町村合併の推進（1 万弱あった市町村が 3500 程度まで統合された）

自治会・町内会の特質

- 地方自治論においては「準公共団体」としての解釈（西尾（2000）『行政の活動』）

- ① 国・自治体の奨励による組織化

- ② 全国各地にほぼ普遍的に組織化、原則として重複なく区画割

- ③ 世帯加入（世帯単位で自治体費等の支払い、個人での加入なし）

- ④ 強制加入に近い運用（かつては嫌がらせや村八分なども）

- ⑤ 住民の自治活動（e.g.災害・葬祭時の相互扶助、祭り開催など）、市町村の行政活動の代行・補完（e.g.回覧板の回送、会費徴収）

- ⑥ 他の地域組織（e.g.防犯協会、防火協会）の基盤

- ⑦ 行政委嘱員（e.g.民政員、保護司、国政調査員）の育成母体

地方自治研究における自治会・町内会

- 自治会・町内会への批判的なまなざし

- ・ 戦時中の隣組・常会による相互監視の嫌悪

- ・ 「全戸掌握主義」「横並び均等主義」（←日本の前近代的支配の象徴）の呪縛についての批判

- ・ 東京都武蔵野市：GHQ 廃止後、自治会・町内会を復活させなかったことへの高い評価（武蔵野市在住研究者：松下圭一、西尾勝）→「都市型社会」にふさわしいコミュニティを模索すべきという考えが強まる

* 武蔵野市が自治会・町内会を復活させなかった理由：もともと農村地域に、空襲攻撃を受けた都市住民が入ってきたという背景がある。旧来の住民よりも新しい住民主導でまちづくりがされたため、自治会・町内会復活の必要性がなかったことが指摘されている。（また、定かではないが、武蔵野市としての方針もあったのかもしれない。）

- ・ 近代の自治会・町内会の行政代行・協力機能に関する研究→高木（2005）『町内会廃止と「新生活共同体の結成』、森（2014）『地方政府と自治会間のパートナーシップ形成における課題-「行政移植員制度」がもたらす影響』など。

2) 「新しい住民組織」としてのコミュニティ構想

新しいコミュニティの模索（1970 年代以降）

- 高度成長・都市化とコミュニティ

- ・経済企画庁・国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会報告書「コミュニティ生活の場における人間性の回復」(1969年9月)

コミュニティ＝「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体として、地域性と各種の共通目標をもった、開放的でしかも構成員相互に信頼感のある集団」

→前近代的閉鎖的・監視的住民組織としての旧町内会への痛烈な批判

一方で、都市化による「地域共同体の崩壊」「無関心型住民層」の出現＝「市民層型住民層」に指示を受けたコミュニティ成立の必要性

・コミュニティをつくるための行政による施策：①住民とのコミュニケーションのフィードバック・システム確立（広報・公聴）、②住民が自発的に集うコミュニティ施設の整備、③情報提供、④コミュニティ・リーダー育成

自治省によるコミュニティ施策の展開

- コミュニティに対する自治官僚の関心（自治省が主導（横取り？）、ヘゲモニー（地方自治所管官庁としてコミュニティ施策を他省にとられたくない！佐藤（2007）『日本の自治と行政（下）私の研究遍歴』）

- ・都市化・モータリゼーションによる生活圏拡大に伴う広域市町村圏構想（←都道府県が設定）

→狭域的な地域レベルで住民がまとまる機会減少に対する懸念

→コミュニティを考える機会に（e.g.長野士郎（後の岡山県知事）、宮澤弘（広島県知事））

- 自治省による積極的なコミュニティ施策（1970～1990年代にかけて、同じような施策が展開）

- ・1971年、自治事務次官通知「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」

- ① モデル・コミュニティ地区（概ね小学校区単位）の設定（1971～73で合計83地区）

- ② コミュニティ整備計画策定

- ③ コミュニティ施設の整備について、国が財政措置

- ・1983年、自治事務次官通知「コミュニティ推進地区設定要綱」

コミュニティ施策を推進する必要性が高い都市部に新たにコミュニティ推進地区設定（概ね小学校単位）

市町村を通じた特別交付税による財政措置、1989年終了

- ・1990年、自治省行政局長通知「コミュニティ活動活性化地区設定施策」

モデル・コミュニティ地区およびコミュニティ推進地区以外の地区において、現にコミュニティ活動が行われている地区をコミュニティ活動活性化地区に指定

市町村を通じた特別交付税による財政措置、1992年終了

- ・1993以降、全市町村対象としたコミュニティ政策を展開（普通交付税による財政措置）

- 1970～90年代にかけての自治省主導のコミュニティ施策の帰結

・コミュニティ施設 (e.g. コミュニティセンター) の整備が進んだ→一方、批判も (箱物を作っただけでは?)

・小学校区等を単位とする「コミュニティ協議会」(←自治会・町内会を超えた単位) の普及

⇒自治会・町内会との重層性: 国民生活審議会報告書 (= 従来の自治会・町内会を克服し、新しいコミュニティをつくる...) の構想との食い違い

⇒結果、両者併存

●自治会・町内会に対する法人格取得制度の創設

・1980~90年代にかけて相続トラブルなどを契機に、1991より自治会・町内会に対する法人格取得制度の創設 (認可地縁団体)

3) 地域自治・エリアマネジメントとコミュニティ

平成の大合併と地域自治

●平成の大合併(1999~2010年)

・市町村合併の推進による市町村数減少 (約 3,200→1,741 (特別区含む))

・円滑な合併推進のため、旧市町村単位の自治の在り方が課題に

⇒合併特例区: 上限5年 (= やがては解消)、特別地方公共団体、市町村内のコミュニティ (?) が整理。

⇒地域自治区

① 合併特例法による地域自治区 (設置期限なし、原則旧市町村単位で設置)

② 地方自治法による地域自治区 (条例により設置、市町村全域に設置する必要あり、住民から選出した構成員から成る地域協議会の設置)

・事例: 宮崎市

2006年1月、1市3町合併

地域の実情に合わせて区割り⇒現在では22の地域自治区

地域協議会の下に27の「地域まちづくり推進委員会」設置 (←地域住民の声の反映の場)

大都市制度改革と都市内分権

●大都市制度改革の構想 (2000年代後半~)

・第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(2013年6月25日)

→指定都市における住民自治強化のため、区 (行政区) の役割拡充

→2014年地方自治法改正: 「総合区」制度創設 (ただし設置実例まだなし、大阪府構想と議論されることも)

●指定都市における住民自治

・区単位の住民自治: e.g. 川崎市一区民会議

・区よりも狭域の地域自治

e.g. 福岡市－自治協議会制度

札幌市－まちづくりセンター

→各種地域団体、NPO 等が参加するプラットフォーム型組織の整備

地域運営組織と新たな地域自治組織

- 人口減少を前に、「地方創生」・「地域運営組織」が課題に

- ・「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016 改訂版）」→「地域運営組織」の充実化の強調

- ・「地域運営組織」とは？

- 内閣官房・地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議「地域の課題解決を目指す地域運営組織－その量的拡大と質的向上に向けて－最終報告」（2016 年 12 月）

⇒「地域運営組織」＝①行政上の組織ではなく、法的には私的組織に属する、②経済活動を含む地域の共同事業を行う、③一定の区域を基礎とした組織。

- 総務省「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」（2017 年 3 月）

⇒「地域運営組織」＝地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織。

⇒つまり、従来の自治会・町内会よりもより広く、住民をまきこんだ一種のプラットフォーム型の組織。

（e.g. 島根県雲南市：地域自主組織→30 組織が活動）

- エリアマネジメント（cf 米国の BID（Business Improvement District））

- ・地域の良好な環境や地域価値の維持向上のための実践 e.g.街路整備

→課題：当事者（金銭的負担者）以外のフリーライド

- ・総務省「地方自治組織のあり方に関する研究会」報告書（2016 年 7 月）（←報告止まり）

地域運営組織（地縁型法人）の再構築・活性化

新たな地域自治組織の制度化の可能性を検討：①公共組合型と②特別地方公共団体型

e.g. NPO 法人小杉駅周辺エリアマネジメント

4) まとめ

- 自治会・町内会の持続性・普遍性

- ・歴史的には封建制・閉鎖性への批判もあったが、地域社会の基盤コミュニティとして再評価？（特に 2000 年代以降）

- 自治会・町内会克服のための「新しい住民組織」構築という長期的課題（1970 年代以降）

- ・全く新しい組織をつくるのは不可能→地縁団体との重層性を前提とせざるを得ない

- ・分野ごとにコミュニティが異なる可能性があり、適切なコミュニティ単位設定の困難性(e.g. NPO 活動地域とそうでない地域)→一方、自治会・町内会は普遍的

- 人口減少に伴うコミュニティの変容

- ・担い手不足、高齢化
- ・児童・生徒減少→学校の統廃合→小中学校区の広域化

ディスカッション

[橋本先生]

- 自治省の取り組みの狙いは？彼らは自治会・コミュニティをどう位置付けていたのか？

⇒[伊藤先生]自治会・町内会が都市化・高齢化で維持不可能となる場合の新しいコミュニティを想定していたとはいえ、自治省の立場として地縁性・地域性をベースとしたものとして「コミュニティ」を考えていた。

- 既存の自治会・町内会をもう一度復活させることが目的？それとも新しいコミュニティをつくろうとした？

⇒[伊藤先生]後者。自治省のイメージする「新しいコミュニティ」＝小学校区単位でモデルを検討。（ただし、地域によって状況が異なるため、各市町村に任せるかたち）

- 新しいコミュニティの「機能・存立条件」は？「地縁」から逃れられないという大前提？

⇒[伊藤先生]：その通り。あくまでも地縁的団体がベース。

- 自治省としては、現状の自治会・町内会は成功？それとも不足がある？（自治省のリーダーシップがなくなってきており、逆に厚労省などが牽引せざるを得なくなっている？）

⇒[伊藤先生]自治省・総務省の考えは不明。財政支援継続の結果、施設整備に偏重した。機能別に公民館があるにもかかわらず、さらにコミュニティセンターなどが存在。また、施設の維持管理・更新等にもコストがかかるということが課題。交付税での一定の支援は続いているが、助成などは各自治体が行うのが基本的なスタンス。一方、地方創生の流れで地域運営組織に関心が高まっているおり、こちらの取り組み支援には意欲的。

[秋山先生]

- コミュニティ定義について。経済企画庁によるコミュニティの定義では、自主性・責任・信頼などが明確に提示されていた。一方、自治省による定義ではこれらの要素が見られないように思われるが、「地域性」に加えてコミュニティ構成員の要件は求められていたのか？（パワーポイント資料、p11, p21 参照）

⇒[伊藤先生]自治省にもコミュニティ研究会があったが、定義としては経済企画庁による定義そのものは使用していたと思われる。ただし強調する面は多少異なり、実際施策として財政支援となるため、地域単位を無視するわけにはいかなかった。

* 経済企画庁・国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会報告書「コミュニティ生活の場における人間性の回復」（1969年9月）：コミュニティ＝「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体として、地域性と各種の共通目標をもった、開放的でしかも構成員相互に信頼感のある集団」

- NPO 法人小杉駅周辺エリアマネジメントについて（パワーポイント資料、p24 参照）。マンションの

住民は自治会に入らない？

⇒[伊藤先生]自治会としては加入を推奨してはいるが強制ではない。組織として NPO と自治会は全く別。ただし、地域の交流（e.g. 祭り）はある。また、地域によってはマンションの住民全員が自治会に入っている例もある。

- 「生活支援コーディネーター」配置について。地域包括の側と自治会・町内会とをつなげ得る役割を担っている印象がある。

⇒[田中座長、堀田先生]背景・能力・人柄など多様。

[田中座長]

- 機能と目標の在り方について。機能が明確な活動・団体（e.g. 社会福祉協議会、地域包括支援センターの運営協議会）は目標がはっきりしているが、機能が共有・明示されていない団体の「目標」は？

⇒[伊藤先生]おそらく目標が存在している組織ではなく、様々な機能（e.g. 社会福祉、防災、防犯）の調整・連絡役（e.g. 要望を市町村の役所に伝える）として存在。

将来的に、自治会・町内会がこれまで担ってきた連絡調整・情報提供が SNS・アプリなどで果たされるようになった場合には、行政の連絡役としての自治会・町内会の役割が弱まる可能性は考えられる。しかし、地域の課題解決（e.g. 安全性確保、ごみ屋敷）を行政に持ち込むための組織として地域に根付いた団体（＝人と人が顔を合わせる場）が持つ役割には一定の需要があると考えられる。

- 引きこもりの高齢者やごみ屋敷の対応先としては、おそらく自治会ではなく地方包括支援センターへ持っていった方が解決に向かうと考えられる。

⇒[伊藤先生]高齢者を地域包括支援センターで対応している実態もかなりあると思われるが、地域の側からすると、そのための窓口とされても一体どこでどう解決するのか・・・（貧困問題などの複合問題がある場合、どうすべきか）（e.g. 川崎市－高齢者のみでなく全世帯の包括ケアモデルを推進）

- 2000 年に介護保険という財政装置ができたことで、一般的なコミュニティで対応できなかった専門性、（箱物ではなく）ソフトとしての地域包括ケアというコンセプトでの拠点づくりが進められてきた。

- エリアマネジメント→マネジメント能力の差（縦の差）。同じ地域・コミュニティでも縦の軸があることを認識した。

⇒【伊藤先生】キーパーソンがいると強い・・・という話に陥りがち。各自治体の取り組みなどから学ぶことは多いが、他の地域にどのように応用していけるのかということが課題。普遍化の難しさはある。

[武田先生]

- 厚生・自治省（旧内務省）は、町村会・自治会についてあまりはっきりとしたポリシーは示していなかったように思う（戦後の反省があり、旧内務省として口出してはいけないという暗黙の了解があったのかもしれない）。所管ではあるが口が出せない、そうしているうちに、コミュニティとしての機能

が各省庁に分離してしまった（e.g. 民生委員・児童委員は旧厚生省による厚生大臣直接任命で自治大臣とは分離）。それが経済企画庁の報告書を契機に目覚め、それでは自治省として引き取ろう・・・と解放され出てきた感触がある。

⇒[伊藤先生]そのような記載は過去の資料にもみられる。

- 小学校区について。「ムラ」は自然発生的コミュニティであり、歴史的経緯を保っているというのはわかる。それに対し、「小学校区」は明治時代に旧文部科学省が作った人工的地域区分。小学校区はどのように決められた？

⇒[伊藤先生]小学校区は明治の学制ができたときのもの。地域では人的つながりのあるリアルなコミュニティ（e.g. PTA, 卒業生が自治会とのつながりがあるなど）と重複していた。自治会・町内会とつながりがあった。ある意味近代的な義務教育のためにつくられた人為的な区画であり、長い歴史の中でかなり定着している。特に子どものいる家庭に関しては生活の weight を占めており、日常生活に即した単位となっている。ただ、人口減少等により将来的にかなり不安定化するだろう。

- 「総合行政客体」（＝主体としての司法自治組織の住民側カウンターパート）としての「自治組織」は必要あるのか？様々なコミュニティの必要性は今風にたくさんあるが、専門的な要求が強まってきており、専門職的な対応が必要になった。その結果、市町村単位より小さい地域区域で「総合行政」的な取り組みが求められるニーズは減少してきている。まちづくりなどは民間 NPO やビジネスなども参加してきており、行政ニーズが高いとは言えず、また“コミュニティ”での対応も必要性が弱い。一方、介護など専門的なニーズが高まるなか、厚生労働省としてはそれにふさわしい対応組織として地域包括ケアの概念や人材育成などを進めてきた・・・といえるかもしれない。

- もはや自治会・町内会の役割はないのだろうか？

→具体例：2011 年東日本大震災発生時の課題：何処にどれだけ高齢者・障がい者の方が存在するかという情報が把握されていなかったことへの批判が高まった。（2011 年時点、ケアマネージャーしかおらず、障がい者の方々を救うことができなかった。障がい者手帳保持者リストは市町村に存在したが、そこに誰がリーチできるかは不明だった。）

→結果、法改正により自治体に障がい者を救うためのリスト作成を要求。しかし、自治体に具体的な方向性は示されず、自治体としては町内会に頼らざるを得なかった。

→このようなリアルなニーズがあると、コミュニティ論が復活。→理由：防災は緊急甚大性・利害対立がなく多くの住民の共通関心事であることから、「総合行政主体」としての入り込みを実行しやすい領域。これに対して、近年、市町村単位より小さい区域で発生する問題は個別・専門性が高く、「総合行政主体」として関われるもの、総合行政客体としてのカウンターパートを必要とする場面が減ってきている。そこではむしろ専門職ネットワークなどの関わりが主となる

⇒[橋本先生]では住民の自主的形成コミュニティは役割がないのか？

⇒[武田先生]介護子育てなどでママ友などが集まって自主的に形成していく新しいコミュニティは、個別性・目的性を中心として形成された新たな活動組織である）。

⇒[伊藤先生]防災を念頭に置くと、自治体・町内会がある程度住民の状況を把握している。または、自治体・町内会が中心になり各団体等に働きかけることが可能な仕組みにはなっている。これは総合調整ではないかもしれないが、地域に入る際の「入口」・「プラットフォーム」的な機能を果たす必要があるのではないかと感じている。

[堀田先生]

● 自治省からするとコミュニティ施策を展開するモチベーションは何だったのか？

⇒[伊藤先生]自治省（現総務省）は、日本の市町村の総合行政主体（中央官庁の全分野への対応を求められる）。

自治省としてはその総合行政主体という性質を強調しており、中央官庁は縦割りであっても、市町村は総合行政主体性を確保しなくてはならない。そのうえで、自治体・町内会は総合行政主体のカウンターパートとして機能を期待されていた（防災防犯などの各団体は縦割りの機能実施上は必要だが、その仲介となる自治体・町内会なしでは動かせない）。

● 地域自治組織の今後の展開は？柔軟性・開放性がキープされているのか？

⇒[伊藤先生]島根県雲南市の取り組み（パワーポイント資料、p22）がモデル化されているが、必ずしも地縁に制約されていない。現在進められているエリアマネジメントや BID (Business Improvement District)は、NPO 法人などによる自主的なもの。これに関し法整備を検討したが具体化はしていない。

（理由：①制度の需要はそれほどない、②実際の法整備にはかなりハードルが高い。）

[江利川理事長]

● 市町村の平成の大合併について。地方自治は自治体の自主性を大前提として市町村同士の合意をベースに進められた。しかし、市町村の単位は行政区画の在り方（ある意味統治機構の在り方）に関わる課題であり、本来は（自治省ではなく）内閣官房などが行うべき性質をもった事業だった。地方自治体の単位でうまく動けなくなってきた活動をコミュニティをベースとした（e.g. 地域包括ケア）活動で補うようになってきたのではないかと印象を受けた。

⇒[伊藤先生]平成の大合併は、市町村の総合行政主体性としての受け皿を強化することを目的としていたが、強制合併はしなかった。（海外における強制合併の例：Australia, Sweden）都道府県にプランを出させたが、結局市町村が独自に展開。政策官庁の意向をすべて市町村が抱えられなくなってきた。市町村を超えるものは広域連携、より小さい単位では地域・コミュニティ。全てを厳密に分ける地域単位はできない。住民に最も身近な行政単位でありながら、実は人為的な存在（←明治以来）であり住民からの距離が大きくなっているという齟齬はある。これは、人口減少により拡大していく可能性がある。

[林]

● エリアマネジメントというのはコミュニティビジネスと同じ？異なる？

⇒[伊藤先生]重複部分もあるが少々異なる。ビジネス＝エリアでの土地所有者が負担金してファンド作って地域ブランド展開。エリアマネジメント＝街づくり、居住環境の整備などであり、それをビジネスと重ねることはできる。（コミュニティビジネス→地域の収益を上げることに力点がある。）

6. まとめ

現在の「地域」・「コミュニティ」の各概念が接合しているか否かという不明確さは、90年代の自治省の展開に根があるように理解した。そうする必要があった理由→自治体は総合行政主体であり、そのカウンターパートが住民の方になければならなかった。

- ・行政側の視点：機能分離しているのが中央官庁で、全部まとめなくてはいけないのが地方自治体。
- ・住民側の視点：①課題解決をまるごと受ける役割の担い手として自治会・町内会が存在、②目的・機能別にコミュニティが存在。

「コミュニティ」と「自治会」がどのようなかたちで共存しているかは多様。（例えば、目的別コミュニティと自治会が分離して動いている場合、両者がうまく噛み合っていないこともある。）今後の課題としては、①行政区単位としての適当な規模の在り方、②古典的批判を克服したうえでの自治会・町内会が、どのように「総合行政客体」として自治体とどのようにリンクして動いていくのかというメカニズムを明確にしていくことが挙げられる。

2.2.3 第6回研究会 議事録

日時 2019年10月1日(火) 18:30-20:00

場所 医療科学研究所会議室

構成

1. はじめに
2. 配布資料説明
3. ディスカッション
4. まとめ

1) はじめに

本プロジェクトにおいては、これまで計4名の外部有識者（Community organisation、社会学、地方政治学、公衆衛生学）から「地域・コミュニティ」についてのヒアリングを実施。これらに基づき、各回議事録・昨年度末の中間報告書を作成。今後はこれまでの議論をどのようにまとめ、次年度どのような展開へ持ち込むべきかを検討していく予定。

2) 配布資料説明

・〈資料①論点整理メモ〉：これまでの議論に基づき、「地域・コミュニティ」の概念整理の上で、現在明確でないこと・明確化すべきことは何かなどをまとめたもの。（混乱ポイントに焦点）

・〈資料②厚生労働省報告書に基づく「地域・コミュニティ」概念整理〉：厚生労働省政策においてどのように「地域・コミュニティ」概念が使用されているのかの現状をまとめたもの。（資料①で指摘している混乱内容を具体的にみることができる）

→資料①②に基づき、コンセプトマッピングに持ち込むことが本年度後半の目的。

2-1) 資料①論点整理メモ

■ 「地域」、「コミュニティ」は構造・構成原理、機能の違いを認識し、注意深く使用すべき(p1)

・「地域」＝主に空間的に限定、自然発生的、地縁ベース。90年代自治省政策-行政の受けて組織として位置づけ。

・「コミュニティ」＝目的、機能性をもつ。メンバーシップは自然発生的でなく selective、契約的・期間限定的。

→概念的に両者は異なるため別物として扱う必要がある。（ただし、ある「地域」が「コミュニティ」的な機能をもつ場合や、「コミュニティ」が「地域」から発生してくることはあり得る。）

■ 地域活動における「価値共有」、「共同」、「参加」の定義を明確にする必要あり(p2)

・「地域」の観点から語られる場合と、「コミュニティ」の観点から語られる場合があり、どこに weight を置くのかが異なっている。

A) 共通価値の形成プロセス vs 共有された価値に基づく課題解決 (p2)

- ・コミュニティ論：自分たちの価値は何かを互いに議論しながら抽出していくプロセスそのものを強調。
(価値共有＝価値共有をするプロセス)
 - ・厚労省などで言及されるような地域の中の共有価値に基づいた課題解決＝価値共有が前提となり、議論が展開されている。e.g.「地域の絆」
- 価値形成プロセス vs 共有価値ベース解決策模索

B) ガバナンス（統治）とオペレーション（執行）の違い (p2)

- ・ガバナンス＝何をどのような方向で問題だと考え、解決の方向性を決定。ガバナンスを共有・協働しつくるプロセスが重要。(価値共有のプロセスと同じ)
 - ・オペレーション＝共有されたものをベースとし、何を具体的に解決するのかを決定。(←厚労省の地域包括ケアなどで議論される際の「地域・コミュニティ」を指す？)
- 両者は密接に関連するが、概念・構造的に独立

C) 専門家の役割 (p3)

- ・伴走型支援：課題解決に向けたファシリテート（またはメンバーの一人として参加）としての関わり方（ガバナンス側に立った場合）
 - ・課題解決型支援：専門家として必要な技術や solution の提供。（オペレーション側に立った場合）
- e.g.地域包括ケアにおける専門家コミュニティ
e.g.豊明市：市の保健師やその他専門職→solution の提供ではなく、solution スペース用意のお膳立てを行うのが専門職の関わり方。

D) 場の定義 (p4)

- ・「場」とは？：①物理的な空間、②わいわい集まって何かが生まれる場（＝機会？）
- ①②は重複しているが同一ではない。混同して議論されていることがある。
e.g.厚労省・経産省による「集う場」を用意するという文脈の「場」は、①の意味に滑り込みやすくなる。
が、ガバナンス（価値の共有形成プロセス重視）の場合、「場」は必ずしも空間的に規定されるものとは限らず、むしろ②の「場」として定義すべき。

一方、オペレーションを行う一か所の空間の場を利用するという意味で、場を定義することも可能。だが、必ずしも一か所に集まってしかできないというわけではなく、例えば生活の場（生活の文脈）でという際の「場」は、空間ではあるが、決して一か所を指しているわけではない。

→「場」の整理をして使い分ける必要がありそう。

→さらに、場の性質により、誰がどのようにマネジメントすべきか？という点においても異なるようにみえる。

E) 中央政府・地方自治体の役割とは？ (p4)

A)～D) を踏まえ、では政策でどうすべきか？

・①「地域」と「コミュニティ」の違い、②「ガバナンス」と「オペレーション」の違い、③2種の専門家の関わり方を踏まえ、中央政府・地方自治体の機能・役割をどこに配置しどのように関わる必要があるのか？

→特定の配置・関わり方があるのではなく、意識に基づき選択し、機能・役割を決定していくのが良いと考えられる。（表層的に実行した場合、言っていることと実際に行われていることとの間に乖離が発生する可能性がある）

・地方自治体の役割・関わり方→どこ：統治？執行？統治と執行をつなぐ部分？、どのように：複数？異なる部署で担当？異なる担当者で管理？→これらの点を、戦略として明確に位置づける必要あり。

→おそらく複数の関わり方があると考えられる。実際にどのように関わるのかは課題。e.g.異なる部署で担当？異なる担当者で管理？一括管理？

*[橋本先生] 論点メモ作成後、地域支援事業・整備事業の委員会資料を読む中で、上記は薄々認識されているということが行間から感じられた。ただし、それが厚労省全体や審議会メンバーで共有されているとは限らず、結果、行間で留まっている。この行間を明示的にマッピングすることで、戦略とつなげていくことが可能になるのではないかと期待している。

2.2) 資料②厚生労働省報告書に基づく「地域・コミュニティ」概念整理

「地域・コミュニティ」概念が、保健・福祉分野においてどのように理解され用いられているかを明らかにすることを目的とし、厚生労働省の公開する関連報告書を調査。分析対象となった報告書（n=69）に基づき、(i)報告書の全体的な特徴と(ii)「地域・コミュニティ」構成要素抽出を試みた。

■ 報告書全体的特徴

- ・報告書数＝医政局、社会援護局が多い（特に社会援護局が2007年頃から多い）
- ・用語：「地域」・「地域社会」→多用。また「地域づくり」を用いることにより人工的につくるプロセスが表現されている。「共生社会」→比較的新しく使用されるようになったよう。（社会援護局の理論で初めて出現）

■ 概念構成要素:

- ・「地域・コミュニティ」に主眼を置いた報告書（n=3）に基づき要素抽出。
- ・抽出構成要素：原則、目的、機能、意識醸成、分野、構成員、主体、参加形態、相互関係、ネットワーク、資源、専門職役割、行政役割、体制・制度

→これまでのヒアリングにおいて言及された要素が全体的にカバーされている。

3) ディスカッション

3-1) 「場」について

[秋山先生]

・資料①「場」の議論において、野中郁次郎氏による「場」の定義や國領二郎氏による「プラットフォーム」との関連性を感じた。具体的には、暗黙知を意識化してから形式知へ・・・（下記参照）という知識転

換の営みが行われること（橋本先生流「わいわいがやがや」）が、「場」とであると表現されていた気がする。野中氏・國領氏の文献に言及しながら「場」の整理することで、場の機能、場をつくる、場は人工物（設計できる）ものなのか？という視点も議論に組み込むことができるかもしれない。

参考 -----

*野中郁次郎（経営学）による SECI モデル：

個人が持つ暗黙的な知識（暗黙知）は、共同化(Socialisation)、表出化(Externalisation)、連結化(Internalisation)、内面化(Combination)という4つの変換プロセスを経ることで、集団や知識の共有の知識（形式知）となると考える。（下図参照）

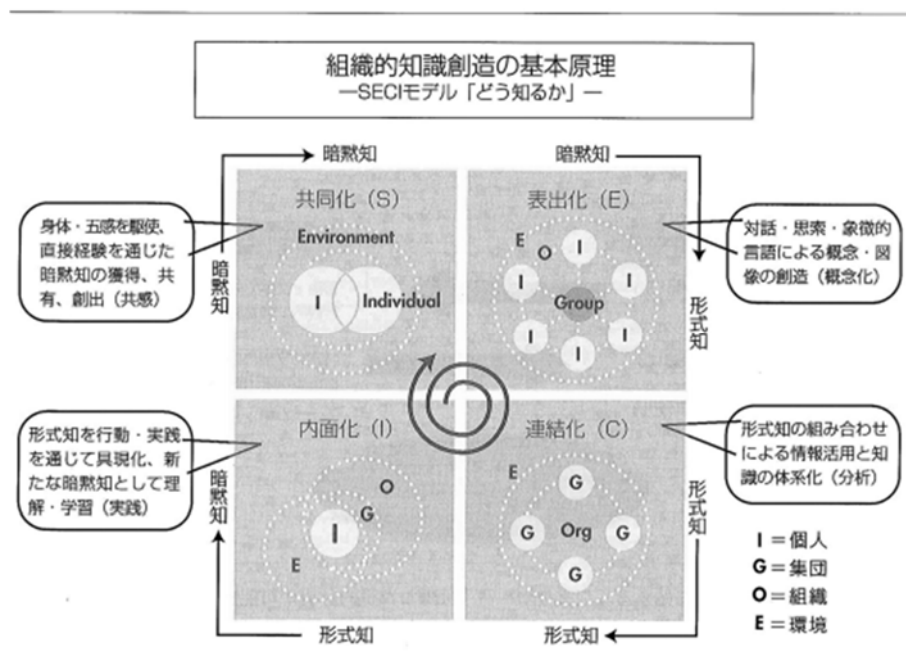
- 第1モード：共同化＝暗黙知から暗黙知をつくる。経験を共有することにより、他者のもつ暗黙知を獲得するプロセス。（E.g.徒弟制の下、親方の仕事を観察・模倣・訓練することで、弟子が技能を体得するプロセス）
- 第2モード：表出化＝暗黙知から形式知に変換する。暗黙知を第三者にも分かりやすく言葉に変換。主に「対話」という共同作業により、個人がもつ暗黙知が明示かされていく。（E.g.現場の労働者が体化している技能をマニュアルに落とし込む際に生じる）
- 第3モード：連結化＝表出化によってグループレベルの集団知になった形式知を連結化し、組織レベルの形式知へ変換。他のグループの形式知を組み合わせることにより1つの知識体系を創り出すプロセス。新製品開発のコンセプトの操作化やデータの組み合わせによる意味生成の分析プロセス。
- 第4モード：内面化＝組織の形式知を再度、個人の暗黙知にスキル化する。再び自己の中にスキルとして取り込むことにより、個人の持つ暗黙知はさらに向上。（城川 2008）

・「暗黙知」＝「言葉では説明できない知識」を指す。（e.g. 匠の技は言葉では説明不可能） マイケル・ポラニー(Michael Polanyi)の暗黙的認識の理論に基づく。暗黙知は我々が経験を通して身体的に獲得することから、「身体知」や「経験知」と言い換えることができる。

・「形式知」＝言葉で説明できる知識。

・「知識創造は、真空の中で起こるのではない。知識創造には時間的・空間的なスペースつまり「場(field)」が必要である。・・・日本語の「場」とは「場の空気」という意味で、「関係性」を意味している。人と人のやり取りがあってはじめて、そこに「場」が出来る。つまり、知識創造における場の本質は「相互関係」である」。（ibid, p29）

（城川俊一 2008「知の創造プロセスと SECI モデル：オープンイノベーションによる知識創造の視点から」
経済論集 33(2)p27 file:///C:/Users/hayashi/Downloads/keizaironshu33-2_027-037_OCR.pdf）



（出典：野中郁次郎（2007）「イノベーションの本質」p62

https://www.jstage.jst.go.jp/article/tits1996/12/5/12_5_60/_pdf

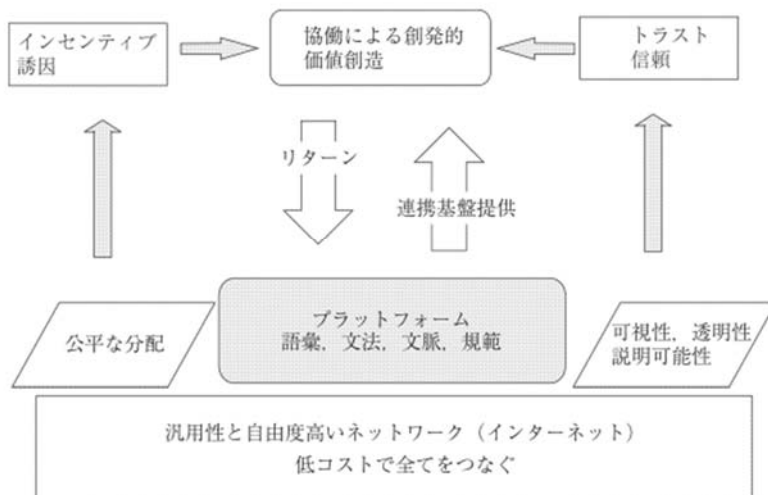
* 國領二郎氏による「プラットフォーム」：

・ [秋山先生]プラットフォーム＝創発がおきる場。思い通りにいかないかもしれないが、人がある程度設計思想をもって場を設計。場の参加者にどのようなインセンティブを与えるかなど、場でのルールをどのように設定するかによって人のつながり方やそこで生まれる創発の度合いが変わってくるということを國領氏は論じておられる。

・ 「自律性の高い主体が、ネットワーク上で目的に応じて協調行動をとるという組織モデルを想起したときに重要になるのがプラットフォームの存在である（國領、1999）。ここで、プラットフォームとは、ネットワーク上で第三者間の相互作用を活性化させ、その結合を通じて新しい価値を生み出すことを促すような場と定義する。」（國領、2009、p38）

・ 國領氏は、プラットフォームを機能させるための重要要素として(i)メンバー間信頼関係構築と(ii)インセンティブづくりを挙げ、これらなしにはネットワーク価値の必要条件ともなる多種多様なメンバーの参加が実現しないと説く。（ibid）（下図参照）

図6 プラットフォームによる協働の促進



(出典：國領 (2009)「組織と混沌」、*組織化学* 43 (1): 29-42, p39

<https://www.aaos.or.jp/contents/committee/file/043-1-3.pdf>

[橋本先生]

・イノベーションの議論に近いような印象を受けた。新たな知を生むことを目的として人がわいわいと集まり、またはそれぞれの課題の solution tool のようなものを持っている人々が集まり、それらの人々がある目標を共有することにより coordination することにより解決策が innovate される。

[田中座長]

・地域共生における「場」とは、innovative な話だけではなく、地域から社会的に排除された人々も加わり、(積極的に何かをつくるというよりは) 社会生活に参加しやすくなるきっかけを提供する「場」をつくるということも含んでいる。

[堀田先生]

・地域共生においても、最近は「プラットフォーム」という言葉を使用するようになってきている。「プラットフォーム」= 出会う→多様な価値観を学ぶ→共感→小さな変革を起こす(アクション) という機能が期待されている。

[秋山先生]

・総務省においては「地域活性化」の協議会や委員会が以前から多数存在。地域活性化を語る際の「地域」が、上記「プラットフォーム」概念（堀田先生ご発言参照）と似た文脈で使用されているのかもしれないと感じた。

・厚労省の「地域」や田中座長からご説明いただいた「地域」も、もしかすると inclusion の度合いが異なるのかもしれない。いずれにせよ、地域のイメージとしてはレイヤーがあるような感じを想像している。全ての人が含まれる全体的地域というものがあり、そこに何か新しい仕組みや solution を生み出す

という機能の場というものがある。それが「場」や「プラットフォーム」という言葉で言及されているのではないだろうか。

[橋本先生]

・これまでのコミュニティ議論との関連を理解する観点から、「地域共生」・「プラットフォーム」の議論と「出会う・学ぶ・共感・アクション」の関連やその背景は？（e.g. 誰が主体？誰が organise？何が目的？どのように、どこに集まる・・・）

[堀田先生]

・場には二種類ある：

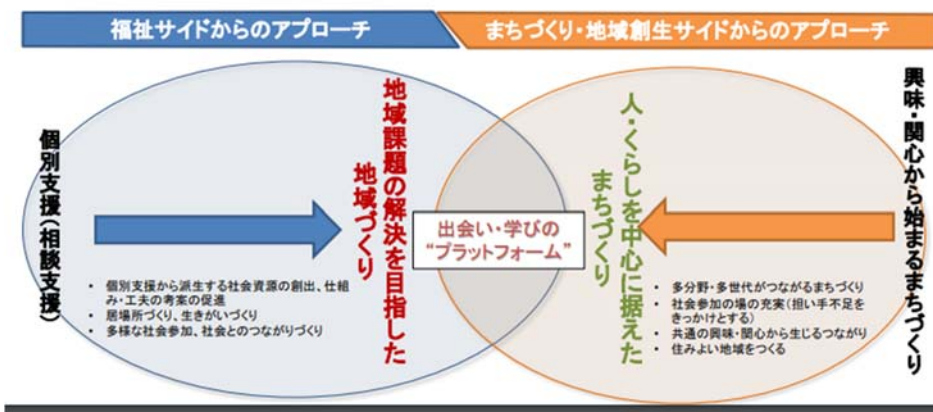
(i) 福祉系「課題解決型」：地域における課題の解決を目的としている。穴にはまってしまっている人々をどのように救い出すかの探求。発生機能（e.g.野中氏による knowledge management, 橋本先生流 わいわいがやがや）への期待を内包する場。

(ii) 「まちづくり型」（社会的包摂、地域活性）：まちづくり関心（地縁課題ではない、多様な属性・関心縁）に基づく人と人との出会い。活動体としての出会いが新たな action へつながり得る。何か知識を交換する緩い場、特段の機能や新しいものが生まれることを期待されていない「場」。→行政がプラットフォーム的役割を担う必要があるのかもしれない。

・多様な属性・背景の人々の出会い→違和感・共感（何かざらっとした違和感を感じる一方で、何か通じるものも感じる・・・）→問いの発生→この人を巡る生活の風景を共に変えていきたい→アクション（連なり）

・厚生労働省の地域共生に関する検討会においても「プラットフォーム」という用語は使用されている。

下図「出会う・学びの”プラットフォーム”」参照。



（厚生労働省社会・援護局（2019）「地域共生に向けた包摂的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会 中間とりまとめ 概要」 <https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000529723.pdf>）

・「場」とは何か、多用されつつある「プラットフォーム」は何か、ということ自体が問いであり精査すべき時期にきているのではないかと感じている。

・地域共生において(i)課題解決型と(ii)まちづくり型と言われる背景となっている地域はいくつか存在す

る。

・久留米市：女性活躍を目指して活動する団体がある。社会福祉法人・NPO など、DV の支援・障がいのある方の支援をしていたり様々。久留米の場合のきっかけは厚労省のモデル事業（SIB を使用して課題を解決していこう！）。「社会福祉法人拓く」がコンソーシアムを形成し、思い描くまちを議論しながらつくっていく。

- 「久留米 10 万人女子会」：市内の 9 つの女性団体が実行委員。市内すべての女性が出会いつながる社会を目指し、2019 年 3 月に開催。前身は 2016 年以来実施されてきた「まちなか 100 人女子会」。（菊池馨実(2019)「社会保障再考〈地域〉で支える」p171）
- 「メリコア」：当初は女性たちが中心に参加。メリコア系のきらきら系女子たちも、虐待、シングルマザー、病気などで苦勞されている方々と出会い→多様な一人ひとりの課題に気づき、結果、例えば DV などの活動にもつながる。

→課題発である場合なかなか他人の関心を生むのは困難だが、人との出会いによりそれぞれの活動に乗り合っていくイメージ。

- 東青梅における「プラットフォーム」：food, energy, care、自救権をつくっていこうという考えに基づき、行政にぶら下がらずに手を結ぶ楽しさを知っている人々が、顔の見える関係を構築。

[秋山先生]

・「プラットフォーム」＝共通基盤。異質なものを結合させる機能を持つ。元来コンピューターの OS 上で色々なプログラムが動くことに由来する言葉。様々なことがつながるという機能に着目して、「場」というものを「プラットフォーム」として置き換えたという印象を持っている。

・かつて地域という文脈で使用されていなかったが、近年は地域という文脈で急速に使用されるようになってきている。→理由：①よそ者、若者、ばか者：地域活性化の流れの中で、古くからあるコミュニティの衰退ではなく、新しい外からのよそ者からの知識をいれるなどという文脈ででてきた。地域に残る力を再結集して地域をつくっていこうというような文脈で使われるようになってきた時期があったと思われる。堀田先生のご説明はそのような文脈ででてきたものだと考えられる。

・「プラットフォーム」使用について：

(i)明らかに異なる人々をつないでいこうというところに焦点、

(ii)設計思想を持っているが故に、そこで出会う人たちの自由意思による参加（堀田先生流 関心縁）。あくまでも参加したいという自由意思による参加者が出会う場がプラットフォーム。

・逆に、プラットフォームの設計により排除をすることも可能。（コントロールが可能である概念としてプラットフォームが使用されているのではないか）プラットフォームをどのように設計するかということは常に議論されている。

[堀田先生]

・少なくとも地域共生の中で言及されている「プラットフォーム」は、概念の定義がそれほど検討されて用いられているとは思わない。

[田中座長]

・経営学的なプラットフォーム＝目的概念が明確。何か新しいものを生み出すため、集まれる人が集い考えをつなげていく。一方で、地域共生側は目的概念がない。社会的包摂が目的ではあるが、それを使って何をするかまではあまり検討されていない。高齢者・貧困者増加などに伴い増加する排除されてしまう人々を排除しない社会をつくろう・・・ぐらいの緩やかな意味合い。

[橋本先生]

・目的性の有無は、かなり大きい分岐点と理解。目的の性質も、広い目的（ガバナンス形成を目的＝何がどう問題で私たちはどこへ行きたいのか）と、狭い目的（オペレーション decision 目的＝x を解決すると決定されている）がある。

・目的性を持った機能を達成するための大前提として、出会わなければ話が進まない・・・という意味での「場」。

→[田中座長]：その「場」は、決して個別課題のための場ではなく、地域全体の課題。

→[橋本先生]：どちらかという市民社会の市民としての参画権のようなもの。

・排除・包摂の摩擦の中から、何らかの目的に向かって動くという動機が生まれ、そこで初めて方向性・戦略というステップがある。それぞれが自然発生的であれば、自然発生だけではできないので、何かプラスαの条件が整っている必要がある。

[田中座長]

・医政局系の地域医療構想の「場」は、ただの物理的空間。一方、地域支援事業、生活困窮者自立支援事業等（老健局 etc）は、事業に「支援」する。それまでの個別給付という概念ではなく、地域・コミュニティ単位での課題に、地域全体を良くすることによって個別課題が解決されるための基盤にお金をだす。これは、かつての医療保険などには全くなかった特徴であり、ここ 10 年程度の大きな社会保障制度の大きな変化。

3-2) 課題解決と専門家の役割

[田中座長]

・貧困家庭、single parent、生活困窮者雇用、高齢者の孤立防止→「解決」までいくと手段は専門性がどうしても分かれる。個別単位でなく、地域単位での取り組みに新しさがある。

[橋本先生]

・実際は、個別給付に滑り込みやすい。田中座長が述べられた social network の本質は、ある個別給付をやるためにスキルを持った人々がうまく coordinate して個別給付のための value chain をつくりなさいではなく、その social network の存在自体が、その地域でそれ以外に何か問題が生じてそれを支える地域としての resilience につながることが新しいとおっしゃっている。

・Solution：①個別給付をどのように効率的かつ的確に value chain に沿ってやるかという意味での solution と、②solution ができる力を地域が持つという意味での solution

→②のほうが「場」の概念には近い

[田中座長]：場（家庭・地域）には普通に参加していて様々なネットワークを持っており要介護3になった人は、個別給付で解決する。一方、複合課題により参加できていない人（堀田先生流ざらざら）が増加。
→[堀田先生]：それが橋本先生が論点整理（資料①）において専門家の役割を二種類に分けたところにもつながる。

[橋本先生]

・だが、上記だけでは網羅されていないことを今回の議論から認識した。どのように自分たちで問題に立ち向かえるか、個別給付的にどのように技術を給付するのかの他に、これが専門家がやるべきなのかについてはわからない。そういうシステムを地域の中で持つということ、またはそれに commit することを通じて、目の前の一人に何かを提供するのではなく、地域全体として resilience を強めることに貢献するという関わり方がある。

[堀田先生]

・地域共生＝断らない相談支援→つながり続けて→参加の場へ

- 「断らない相談」＝なんらかの専門家の後方支援なしには実現困難な場合が多い。
- 「つながり続けて」＝専門家が関わる場所をどれだけ薄くしつつ、細くつながっている様々なところに専門家ではない場所をどれだけつくっていくかということ。

→後者が豊かになっていけば、前者が必要となる割合も下がるだろうという意味合いからすると、先生がおっしゃった「専門家がどれだけ」ではない基盤を、出口（←支援側から言う）がどれだけ多くつくられていくか、ということでもある。

[橋本先生]

・その場合の、専門家以外の細くというのは、「住民一人ひとり」になってしまうが、もう少し具体的なイメージはあるか？

[田中座長]

・組織体ではない場合もある。e.g.子ども食堂：個別の貧困家庭を助けるのではなく、目的がアバウト。様々な人が来て良いとすることで、暮らしの保健師的機能がくっついたりしてプラットフォームになっていく。

3-3)「新型コミュニティ」の出現

[橋本先生]

- ・「目的」の意味について、これ(資料①)だけでは不足していることを認識。
- (i) Knowledge management または innovation 的→ある特定の目的達成のために戦略をたて、governance から operation へもっていく e.g. 地域ケア会議
- (ii) 一見目的があるようで無いようなところが、結果的に多目的な機能を発生させるというもの
→活動を通じて目的が自己組織化していくイメージ（←出会い・学びはこっちに近い？

・従来の古典的というより近代的な意味での目的機能性を持ったコミュニティと言われるものとは違った、第三レベルのコミュニティが存在するのでは？

→目的・機能ではないその時その場をシェアしつつもかつての地域空間に縛られた地域協同体とは異なるコミュニティ

→新型コミュニティが存在している？（居場所と言われるものと同一か？）

[堀田先生]

・いわゆる「居場所」は、「名乗らなくてもよい場所」と表現されることもあるようだ。つまり素性（どこから来たのかなど）を明かさなくても良い場所。E.g.みやの森カフェ

[橋本先生]

・いわゆる「新型コミュニティ」は、室田先生や宮垣先生が述べられていた、いわゆる近代的な機能・目的性を持ったコミュニティでもなければ、かつての隣組のような地縁に縛られたものでもない。ぼやっとした weak tie でつながっているイメージ。

→[田中座長]：そこに自治体は補助金を提供する（e.g.社会福祉協議会を通じて）ことなどが可能。

(i)地域：空間、地縁、行政などのフォーマルな組織としての地域組織。外生的につくられ、空間的に定義。

(ii)モダンコミュニティ：モダンな意味での目的機能性、方向性、というものをシェアして形成されるコミュニティ。内省的目的の共有。

(iii)第三のコミュニティ：完全に解き放たれた自由空間。ゆるい weak tie で結びつき、その場その時で共有する利他的(?)な「新しいコミュニティ」→新しい名前を検討？

多様性の高まりから社会排除のメカニズムが認識されやすくなっている今日において、新しいコミュニティの果たす役割が次第に拡大してきている。

→(i), (ii), (iii)の governance, operation のあり方、専門家・行政の関わり方にどのような選択肢があるのか？それらを明らかにすることにより、マッピングが完成するのではないだろうか。

3-4)「新型コミュニティ」における「場」とは

[秋山先生]

・資料①の「場」の議論に当てはめると、新型コミュニティはどのように fit するのだろうか？目的性の有無は？常設の場でもない？

[橋本先生]

(i)外生的目的→地域という空間としての場が必要

(ii)内生的目的に生まれたモダンコミュニティ→目的を議論する機会としての場が必要

(iii)新型コミュニティ→その時その場その時代を共有経験するという意味での空間の場が必要になる

→空間としての場の意味が変わってきている（これは久留米の例からも理解できる）

3-5) 日本における排除の性質の変化

[田中座長]

- ・ 昔の排除 e.g. 精神疾患者
- ・ 近年の排除：かつてとは異なる放っておくと排除される集団の増加。e.g. 貧困、8050 問題、外国人

[橋本先生]

・ 昔は Homogeneous という幻想の下に社会が成立していた。つまり、排除そのものへの認識がなく、それが少数派になっていた。一方、近年では、ある意味社会が多様になり、排除のメカニズム（堀田先生流ざらざら）を体感できる環境が増えた。

・ 排除を放置すればそのまま進行してしまうが、使い方次第では互いの理解を深めることにつながる方向へ向けることもできる。

・ 多様性と違和感を良い意味で感じられる場をつくる→人権保護の観点から、何等か法的に確保されるべき空間ではある。

→[田中座長]：実際に動くのは自治体。

[堀田先生]

・ 土壌という意味では、日本においても改めて Human rights based approach などと言われるようになってきた。教育の中で、権利・尊厳などをどう浸透させるかということは期待されていると思われる。

→[橋本先生]：そこで国家が包摂を強制するのは無理であるが、教育の浸透などは地方自治体・中央政府の役割。この基盤の上に、①ある目的性を持った人々が形成するガバナンスの場と、②その目的を共有した人々がスキル・資源を持った人たちとつながり、実際にオペレーション展開の場がある。

3-6) 多様性の捉え方

[田中座長]

・ 共生社会の一部の人々は、「価値観の共有」を強調しようとする人がいる。しかし、我々は多様性を受け入れ排除をしないという、もっとリベラルな方向の緩やか意味。様々な人がいて良いで留めるか、またはそれを価値観までもっていくのかという点は、将来的に重要になってくるだろう。

[橋本先生]

・ 単なる多様性に対する寛容問題ではない。地域において共有して良いのか否か・・・などは、各組織におけるメカニズムの中に、governance, operation, に加えて何か一つ入れることが必要なのではないかと感じている。価値観の多様性と衝突しないようにするために、どのようなメカニズムを構築するのかということも重要な課題。

→[田中座長]：それは分析というより、提言の方に入るかもしれない。

3-7) 用語（資料②）

[秋山先生]

・(資料② p 6) 社会援護局報告書(2019)「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会とりまとめ」における「共同体」、「コミュニティ」の使い分けが興味深い。「共同体」は英訳すると community。英語と日本語の違いなのだろうか。

[橋本先生]

・報告書の執筆者は、ゲマインシャフト(地縁、血縁などにより自然発生した有機的な社会集団)的なものを「共同体」とし、戦後の開かれたものを保とうとし「コミュニティ」としたのではないだろうか。

[秋山先生]

・一番最初のコアメンバー会議の際、英訳の際に異なる言葉になることを理解していた。(e.g. 地域医療→Regional health care service、地域包括ケア→community based) 一方、この報告書での「共同体」は英訳すると community。橋本先生ご指摘のように、報告書執筆者は上記のような整理だったのだろう。

→[田中座長]: 形容詞をつけるなどして(e.g. “old” community)工夫する必要があるかもしれない。

3-8) 文献(資料②)

[堀田先生]

・政府が主催する検討会ではなく、「老健事業」(補助事業)という政府の予算を使ったプロジェクト(財源は政府、研究は自由)もあり、厚労省 website から報告書が入手可能。研究及び実践事業がかなり多いため、選択して入れれば良いかもしれない。

→リスト作成を試みる

4) まとめ

今回の議論を通し、「地域・コミュニティ」そのもの・「場」というものの考え方について修正が必要であることを認識した。これらに基づき文書修正を試みる。次回のコアメンバー会議では、新たな意味での「地域・コミュニティ」に、それぞれどのような governance, operation のルール・構造があるのかを模索する議論へと進めることができそう。

2.2.4 第7回研究会 議事録

日時 2019年11月11日(月) 18:30-20:00

場所 医療科学研究所会議室

構成

1. はじめに
2. 場とは？
3. 2に基づく議論
4. 場のコンセプト整理
5. 4に基づく議論
6. まとめ

1) はじめに

本研究会では、これまで全4名の先生方(室田先生、宮垣先生、安梅先生、伊藤先生)から、それぞれのご専門領域において「地域・コミュニティ」概念がどのように取り扱われてきたのかについて伺い、すでに前2者の報告と関連したコアメンバーの議論については中間報告書で報告済。前回コアメンバー会議では後2者の報告と合わせてこれまでの議論をまとめた「論点メモ」を橋本より提示、議論に付した。

● 前回会議キーワード＝「場」

「地域・コミュニティ」をどのように扱っていくべきなのかという議論の中で、キーワードとして「場」という言葉が登場。地理空間的な場・議論をする機会としての場と、「地域」・「コミュニティ」・「新たなコミュニティ」(e.g.子ども食堂のような地域での活動、堀田先生がリードされているまちづくり的な活動)が、どのように位置づけられるのかという議論を展開してきた。特に、(i)課題解決を意識したうえで意識的に集まった場、(ii)関係性を重視して集まりそこから気づき・共感などに基づいたアクションが発生する場の違いは考慮すべき点であるということが指摘された。

本日は、前回の議論を発展させ、「場」・「プラットフォーム」の概念について議論を行う。

2) 場とは？(報告・提案者；林)

SECIモデルと「場」・「プラットフォーム」

● 城川(2008)¹－SECIモデル(野中郁次郎)支援の「場」

・SECIモデルでは、個人が持つ暗黙知は4つのプロセス(1 共同化、2 表出化、3 連結化、4 内面化)を経て、形式知(集団や知識の共有知識)となると考える。城川は、この知識創造には「場」が必要であるとし、各プロセスにおける場(著者の用いる「場」という言葉をここでは使用)の機能の違いを下のように説明。

1 共同化における場＝「創出場」、個人対個人が直接的関係を持ち、個人の経験・感情などを共有。(e.g.

¹ 城川俊一(2008)「知の創造プロセスとSECIモデル：オープンイノベーションによる知識構造の視点から」経済論集 33(2).

食堂、喫煙室)

2 表出化における場＝「対話場」、集团的・直接的な相互関係（＝対話）にっより規定された場。グループレベルで起こる。創出場よりも意識的に形成。(e.g. プロジェクターを使用したプレゼンの場、組織横断的プロジェクトチーム)

3 連結化における場＝「システム場」、集团的・直接的な相互関係を規定する場。組織レベルで起こる。時空間の共有は必須でなく、仮想的空間の相互作用が行われることが多い。(e.g. ICT, イン트라ネット)

4 内面化における場＝「実践・操作場」、個人的・間接的な相互関係を規定する場。(e.g. オフィス空間そのもの)

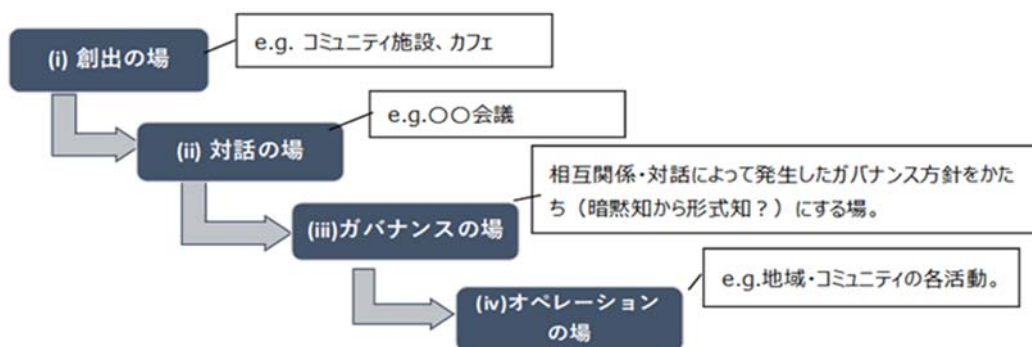
● 場とプラットフォームの違いについて

- ・「場」「プラットフォーム」を区別することを前提とし、以下を操作的定義として提案する
 - ・ 「場」：実体のある地理的空間を限定的に指し、地域課題解決を目的としている。
 - ・ 「プラットフォーム」：実体のあり・なしにとらわれない空間 (e.g. ICT など含む) であり、人々が自由意思に基づく参加によって出会い、そこを起点とした何らかのプロセスの発生 (e.g. 人々の相互関係構築・活性化、社会生活に参加しやすくなるきっかけ、具体的な活動に広がっていくこと) が期待される。

國領(2009)²によれば、「プラットフォーム」を機能させるためには(i)メンバー間信頼関係と(ii)インセンティブづくりが必要。

● 城川(2008)の応用

- ・ 城川による「場」に上述の「場」・「プラットフォーム」を当てはめると下図のようになる。



・ 城川は「場」という言葉のみを用いているが、ここには「場」「プラットフォーム」が混在していると考えられる。例えば(i)は地理的空間的要素が強く、(ii)～(iv)はプラットフォーム的要素が強いのではないだろうか。

・ 地域・コミュニティにおける場・プラットフォームの機能が多様であるとする、各段階にどのように行政や専門家が役割を担い関わるかについては、各活動によって異なるのだろう。

- ・ また、場・プラットフォームには、(a)自然発生的である場合と、(b)人工的に創出・形成される場合が

² 國領二郎(2009)「組織と混沌」組織化学 43(1):29-42.

あると考えられる。しかし、(a) と (b) は必ずしも境界線が明確でなく混在している場合が多いのではないだろうか。そして、その混在具合は、各活動によって異なると考えられる。

3) ディスカッション

場、プラットフォーム

[橋本先生] 「場」がストラクチャー性（空間性、目的性）が強いのに対し、「プラットフォーム」はどちらかというと「参加」「出会い」などのプロセスに重きを置いているという提案だと理解した。その場合、「場」の意味に「地理的空間」、「地域課題解決目的」とあるが、両者の関係は and, or のどちらか？

[林] 「場」に課題解決を入れたのは、目的にとらわれなかったプラットフォームと対比させる意味がある。しかしそうすると、「場」に「地域」（地理的）「コミュニティ」（課題解決型）が混在してしまうという意味で、or として区別できるようにした方がよいのかもしれない。

[宮垣先生] 「場」「プラットフォーム」はいずれも、創発的・innovative な側面をうまく引き出したいということでコンセプト化された言葉ではないかと理解している。

[秋山先生]

・「プラットフォーム」という言葉の中には、次元の異なる観点がかなり含まれており、人が何らかの意図をもって設計する（e.g.地域の課題解決）ことが前提にある。

- 設計の要素（國領）＝(i)コミュニケーションのパターンをどのように設計するか、(ii)役割をどのようにつくっていくか。
- プラットフォームにおける役割＝プラットフォーム運営者、プラットフォームの上で interaction を transaction する人々をどのように設計するのか。また、incentive をどのように設計するのかということや、信頼形成のメカニズム（プラットフォーム上において安心して interaction, transaction してもらうためにはどのような信頼構築が必要で、参加している人々の気持ちがどのように前向きになっていくのか）なども重要。

・地域包括ケアの文脈におけるプラットフォーム：地域包括ケアをつくる側に一人ひとりの住民がモチベーション高く地域を支える一員という自覚を持ってもらうという意図があるとする。地域に「プラットフォーム」をつくろうと考える際、そこに参加するメンバーはどういう人たちが良いか、参加した住民が内部変化を起こしてくれるか、というところまでを（設計まではできないが）それらのことを induce するようなプラットフォームをつくろうということを念頭に置く、というようなことを國領は述べている。

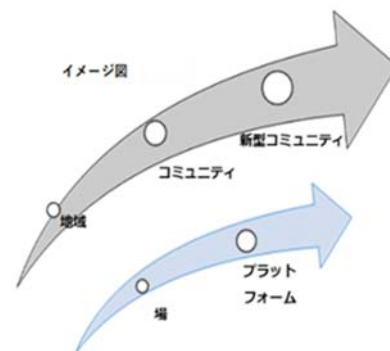
・自然発生的なコミュニティとは、上の押し付けがなくとも発生した、生きていくための人々の支え合い（人々の営み）のこと。歴史的には、もともと自然発生的に存在したコミュニティをガバナンスのために利用する統治者のようなものが存在した時代もあった(e.g. 五人組、隣組)。これらは、自然発生的なものと設計者の意図（人工的）が、必ずしも分離できず混在するコミュニティと言える。

・これらを念頭に置くと、今申し上げたような「コミュニケーションをどう起こしていくか」、「どのように参加者を前向きに役割をもっていけるか」ということの実践を考える際、（単に「地域」という言葉ではなく）「プラットフォーム」という言葉を用いることで、設計思想（e.g.人が人工的に地域課題解決への

方向性をつくっていく)の意図を明確に表現しようとしているのではないかと感じた

[橋本先生] 場・プラットフォーム、地域・コミュニティ両者の関係の右図イメージは？

[林] (i)使用する用語自体は変化しているが、「地域・コミュニティ」、「場」・「プラットフォーム」のどちらも意味が拡大しながら同じ方向へ向いているということと、(ii)「地域・コミュニティ」概念のひとつの構成要素が「場」・「プラットフォーム」であり、「地域」・「コミュニティ」の概念の多義性の基盤には「場」・「プラットフォーム」の違いがあるのではないかとということ。ただ、ここでは2つの概念を分けたが、いわゆる新型コミュニティがプラットフォームと同義的に使われていることもあり得るという意味では、重なり関係もあり、それはこの図では表現しきれていない。



SECI モデルの応用

● グループ、組織

[秋山先生] 2がグループレベルで、3が組織レベルと書かれているが、「グループレベル」「組織レベル」というのは、ひとつの会社組織の中の小グループ (e.g. unit) が2ということ？

[林] 城川の示す具体例を見る限り、秋山先生のおっしゃる通り 2 は組織内において区分された小グループ (unit, ○○課) というようなイメージで、3 は会社などの組織全体における知識の共有を指していると思われる。

[秋山先生] これを地域に当てはめると、地域内の小さな組織である例えば介護予防通いの場、商工会などが2のグループレベル？3はさらにもう少し大きな地域のようなものを使用しているというイメージなのだろうか。

[田中座長] 1~4を地域包括ケアに当てはめてみると、次のようなことが考えられるのではないだろうか。

	地域包括ケアを当てはめたイメージ例
1 創出の場	・例えば要介護者、患者、病人に対し、必然的に医療職・介護職が協力するためにはどうするかということについて立ち話などをすること。 ・医療も介護も常に現場から始まる。
2 対話の場	・1よりも少しフォーマルなケア・カンファレンス。 ・1で慣れてくると、現場対応するためにきちんとした関連職種のカンファレンスが必要になる。
3 ガバナンスの場	・「地域医療構想会議」や「地域包括ケア構想会議」(市役所・町村役場単位) ・個別会議とは別に、ガバナンスを決定する(e.g.誰が何を担当するか)会議がごく最近登場。
4 オペレーションの場	・地域ケア会議 (←プラットフォームとして設定されている。個別の患者に対するカンファレンスではなく、地域課題や方向性を見つけことが目的) ・3なしで4になることがあり得る。

[宮垣先生]

・2 表出化 (対話の場)、3 連結化 (ガバナンスの場) のイメージとしては、informal group と formal group のような理解も可能だと考えられる。informal, formal という表現が適切かは不明であるが、つまりコミュニケーションレベルでのやり取りが形式化、ないしはシステム化、制度化していくということがおそらく「システム」という言葉で使われているのではないだろうか。「内面化」というのは、そうした形式の場にいることにより、それが自分にフィードバックされ、「自分の場」であることが内的に強化されるというサイクルが流れていると理解。

・しかし、現実はいずれも別々の場に分かれていない可能性が考えられる。つまり、同じ場の中で phase が変化していくというのが近いのではないか。そうであれば、別々の場が段階的にいくというよりも、ひとつの場がある phase になると形式的な phase に入り、ある phase に入るとそれが内面化されるということなのではないかと理解した。

● 対話

[宮垣先生]・場の話に絡めていうと、対話・コミュニケーションという視点・要素が一番重要なのではと感じている。つまり、「地域・コミュニティ」を用いて何かを表現する際、おそらくその核・軸となるのは対話・コミュニケーションなのだろう。言い換えれば、対話・コミュニケーションが無の状態から「地域・コミュニティ」が生まれることは想像しにくい。そして、地域がなんらかの機能をもつことを考えた時にも、やはり人がバラバラでいるだけでは何も起こり得ない。そこでは、対話・コミュニケーションが必要になる。あるいはそういうものを想定しないと、その後展開していきようがない。どれも大切な基盤なのかもしれないが、対話・コミュニケーションという切り口が、この内容を理解するにあたり大切になってくる。

[林]城川は「相互関係」という言葉を用いて対話・コミュニケーションの重要性を語っている。

[宮垣先生]そうすると、「地域・コミュニティ」をどのようにつくっていくかという文脈は、もう少し平たい言葉で述べると、「コミュニケーションの機会」をつくっていくのかという話におそらくつながる。その際、こうした機会をつくるための「場」や「移動」という言葉が必要になるかもしれない。

[秋山先生]SECI モデルとは、形式知を暗黙知にもっていくという説明モデルのようなもの。つまり、どのように個々にあった暗黙知が組織の知識になっていくのかという話なので、コミュニケーション過程そのもののことを指している。

● 自然発生的、人工的

[宮垣先生]

・自然発生的、人工的もどちらもあり得るという点に同意。自然発生的、人工的かということは、概念的には峻別できるが実際の phase では峻別困難。つまり、無の状態から社会生活が始まることはあり得ない。何らかの仕掛けはそこに存在しているが、一方で誰かの強制なしに発生するということもあり得る。

・おそらく共通しているのは、ある種の「自発性」のようなもの。内発的にでてくるとも、誰かの働きかけに応じ関わっていくことによって生まれ得る。自発性なしに強制的に起こるということは、動員されて作られることを意味する。動員されて地域が形成されるということもあり得るだろうが、それは

戦時下の話やいわゆる体制によって都合よく使い分けるという意味での「地域・コミュニティ」に該当するのではないだろうか。これと区別する際、「自発性」という factor が非常に重要な要素になると思う。

● ガバナンス、オペレーションの関係性

[橋本先生] SECI モデル的発想：どのように実践知から形式知を生み出しそれを一般化していくのかという過程で、対話→オペレーション→ガバナンスという順に、構造的にヒエラルキーがつけられている。

[田中座長]むしろガバナンスが後からできていると感じた。

[橋本先生]城川に基づいた発展4段階は、順番を少し変えるところがあるが、基本的には、どのように実践課題の問題抽出からスタートし、それを形式知、一般化、システムにしていくという流れとしては、発展段階として考えられる。

[田中座長]4のところからプラットフォーム性が強くなる。運営主体が明確でありフォーマル。地域ケア会議とは、そこにのっかって出てくる人々を決定している。

[秋山先生]田中座長のお話を伺い、オペレーション、ガバナンスの場はどちらが先にでてくるかはわからないが、もしかするとオペレーションが先にあるとガバナンスがよりしっかりしたものなのかもしれない。行ったり来たりするのだろうか？

[田中座長]行き来する必要があると思われる。

[秋山先生]そうであれば、段階的なステージというよりは、行き来するというイメージなのだろうか？

[橋本先生]おそらく田中座長の意味するガバナンスというのは、システム全体が自己説明的責任が持てるようになる段階。

[田中座長]予算討議や参入退出についてもコントロールができるのがガバナンス。

[橋本先生]一方、それを具体的に何をもっていき何を行うかがオペレーション。したがって、どうしても operational first で始まることが多い？

[田中座長]現実の課題を解決しようとする、オペレーションから始まらざるをえない。

[橋本先生]後付けでもよいので説明可能なかたちにし、オペレーションの継続性をしっかり担保できるようにするという点で、最終的にはガバナンスの成立が最後にある。

[田中座長]この順(オペレーション→ガバナンス)の例としては、中世ヨーロッパに大学誕生経緯が挙げられる。

1 創出の場	年上・年下が出会い散歩しながら話をしている
2 対話の場	対話の場としての教室が登場
4 オペレーションの場	学生、次いで教師が union を作る
3 ガバナンスの場	国や都市、協会が認可する

● ガバナンスの定義

[宮垣先生]

・ガバナンスの意味としては、(i)秩序が形成されていくプロセス、(ii) どのように統治 (management) するかという2種類あるのではないだろうか。もしかしたら、前者(i)の意味 (e.g.このメンバーでやりましょう、我々がこの地域の主体ですよ) でのガバナンスは、対話の場の世界がある程度形成されているの

かもしれない。

[田中座長]ガバナンス＝統治の場（法人の在り方）

[宮垣先生]そうであれば、ご指摘の通り、3と4は入れ替えたほうが納得がいく。

[秋山先生]医療、介護の領域では、先進地域が先にオペレーション(4)を実践し、それを制度が同意するというような流れが多くみられる。それが、1→2→4→3の順を指している。一方、制度がある（つまりガバナンスがしっかりしている）がオペレーションが遅れている地域は、逆に3→4の順になるのかもしれない。

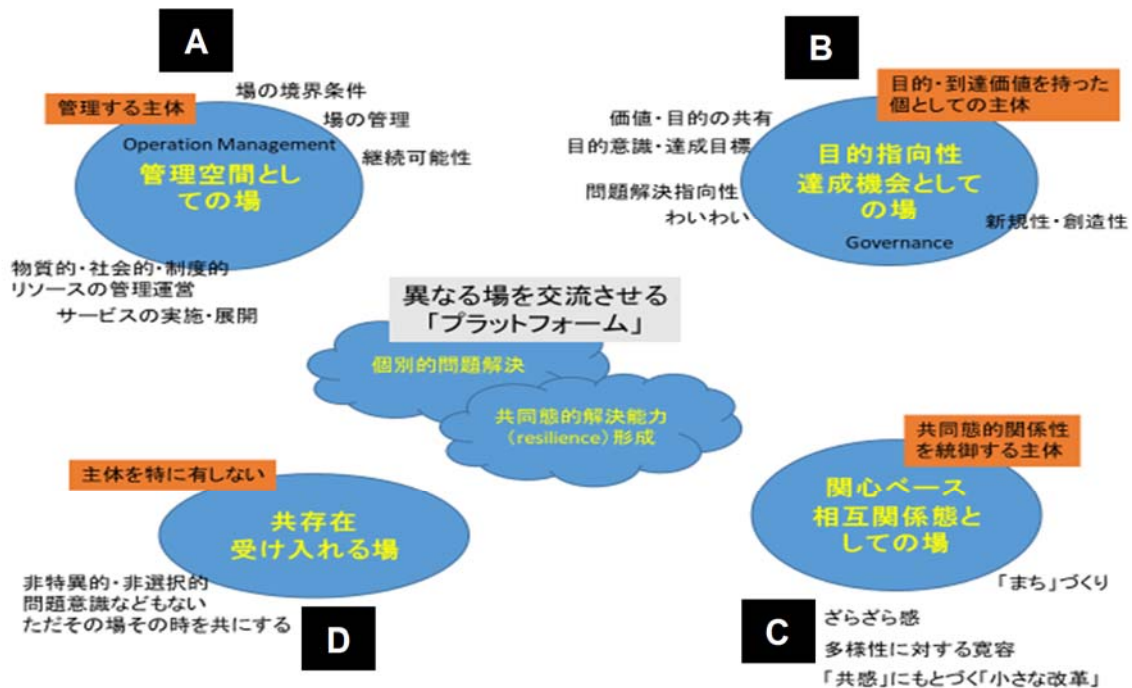
[橋本先生]

・「ガバナンス」：(i)統治、(ii)秩序形成のための構造という意味で使うのか？どちらの意味で使うのかを明確にしないと、秋山先生がご指摘されたように隣組がどちらに属するかという問題になってしまう。

・この研究班では、「統治＝ガバナンス」とする。

・また、隣組というような structural な管理形態のようなものは、田中座長のお言葉をお借りし、オペレーションに近い概念として議論を進めることとする。その場合、形式知化していくというような発展段階としては、SECI モデル（城川）のガバナンスとオペレーションの順を入れ替えると説明しやすい。

4) 場のコンセプト整理（橋本先生）



・上図では、場を空間・プロセスいずれも含めて広く「場」を捉えている（前述の「場＝空間」「プラットフォーム＝プロセス形成」と分離していないので注意）。場を構成する主体形成の動機・原理の違いによって、「場」の性質を整理。

4つの場

(A) 管理空間としての場

- ・地理空間的に縛られている場を指す（e.g.町内会）。
- ・主体＝管理者（地域にいる全員を主体とするのではない。管理者以外の人々は管理される対象。）
- ・場という管理空間の境界条件は何か？ e.g. 地縁や制度・文化などで規定
- ・慣習的な場の管理（e.g.農村共同体における村八分的な管理システム）と、人工的管理システム（e.g. 隣組的監視組織）の両方が含まれる
- ・物質・社会・制度など非常に広い意味でのリソースの管理運営が基本的な目的。それを通じて、その管理空間としての存在継続可能性を追求する性質を備えたもの。
- ・田中座長流「経済的な動機でつくられている共同体」に相当。

(B) 目的指向性達成機会としての場

- ・1960年代以降議論されてきた、いわゆる近代型コミュニティ。
- ・目的・到達したい価値などに基づく確固とした個としての主体が基本的構成単位。個としての主体同士が、価値・目的を共有化させるためにコミュニケーションを図ることにより、最終的に問題解決指向性をもった集団として解決の場をつくっていく。

- ・重要な点：問題解決指向性やその解決をしていくための新規性・創造性が要求されるということ。したがって、目的性を持ったボランティア活動だけではなく、ビジネス的活動主体（e.g. 法人）も含む。
- ・ここでは、個としての主体同士が、どのように目的共有価値をして最終的な問題解決の方向を探るのかという意味において、「統治」（Governance）が関連概念として入ってくる。

(C)関係性をベースとした相互関係態としての場

- ・主体＝共同体そのもの。関係性そのものを自覚的に整理するいわゆる commune 型の主体のようなものが、ここでの主体の要件。
- ・相互関係態というものをつくるという強い動機が初期的必要条件。相互関係をつくる場。
- ・「出会い→多様な価値観を学ぶ→共感→小さな変革を起こす（アクション）」（by 堀田先生）もここに位置する。Bの「目的性・価値を中心に形成される近代コミュニティ」とは異なり、相互関係態としての場では、必ずしも問題解決を目的としているわけではない。あくまでも共感をベースに、必要であれば問題解決の方向性を探ることもあり得るということ。

(D)共存在受け入れる場（＝生活の場）

- ・選択・行動主体は特に存在しなくてもよい。あくまで自我としての主体。
- ・特に目的性があるわけではなく、非特異的・非選択的で、ただその場その時を共にするという性質を備える場。（前回会議にて田中座長がご指摘）

全体の図について

- 4つの場の配置理由
 - ・それぞれ4つの場が、様々なかたちで混ざり合う可能性がある。
 - ・例えば、A 管理空間的なものと D 生活の場は、ある意味接合しやすい性質をもつ。地域において福祉的なコミュニティづくりと言われているもの（e.g.子ども食堂）に関しては、いわゆる旧来型で実施した場合、サービスの受け手にまったく主体性がなく、あくまでもサービスを受ける客体になってしまう。そこに管理的要素が入り込んでしまうということも起こり得る。一方、まちづくり側から管理的要素が入り込んでくることにより、関係性の中の主体形成が逆に促進されることもあり得る。
 - ・これらの4つ場をどのように組み合わせるかということが、地域のリソース（資源）や課題によって決定される。
- 提案
 - ・異なる場を交流させる場＝「プラットフォーム」という言葉を使用してはどうか。
 - ・プラットフォームの構築について、(i)誰に意図的にどの役割をもたせるかということと、(ii)先程秋山先生が述べられたプラットフォーム事業の設計と役割分担（交流させるルール、場の管理をどうするかなど）に基づき検討する。
 - ・ここで言うプラットフォームの機能・目的としては、大きく分けて、(i)個別的な問題解決（従来型）と、(ii)個別問題の解決を通じて共同体的な能力 resilience を集団でつくり上げていくということの2つがある。もしくは、その両方が同時並行で生じているということが、このプラットフォーム上で起こって

いる。ただ、プラットフォームの設計により、どちらを結果的に生み出すかは異なる。ここにどのように行政や場を管理する主体が関わるのかは、この図では明示しておらず、さらに検討が必要。

5) 図の修正

● 図イメージ

[秋山先生] 図は何をイメージして描かれたのか？例えば、現在の地域包括ケアの中にこれらの場があるということを述べられているのか、もしくはもう少し歴史的な time span のある中での多様性を整理されようとしているのか、どちらだろうか。

[橋本先生]

・この図自体は非常に理論的で、これまでの「地域・コミュニティ」に関する講義に基づいている。いわゆる(i)地理空間的地域(region)、(ii)意図的につくられてきたコミュニティ、(iii)まちづくり的な地域・コミュニティ(community organisation, commune づくり)の発展性を考え、まずグルーピングのみをつくった。次に、違いになる軸が何かについてキーワードを置くことにより、主体形成の原理が異なるのでは？という気づきが生じ、この図作成に至った。

・例えば地域包括ケアの場合、おそらく専門家コミュニティのようなもの(B 目的指向性)が主体的役割を果たしている。堀田先生のおっしゃる「出会い→多様な価値観を学→共感→小さな変革を起こす」(前回議事録参照)は、C(関係性ベース)に属する。

・行政の成功事例では、これらを異なるフレイバーで、ただしプラットフォーム上に管理するということをやうまく実践しているのではないだろうか、というイメージでこの図を作成した。

● 図＝2軸整理？

[宮垣先生]おそらく「地域・コミュニティ」を多様な人々が多様な文脈において語るわけだが、それを2軸で整理したのがこの図であると理解して良いか確認したい。つまり、A「管理する主体」の対角線上にはC「共同態的關係性」とあり、これは主体での区別だと思われるが、古典的な理解に基づく、「地域性」と「テーマ性」を指している(事務局註：A + D = 地域性、B + C = テーマ性)。逆の対角線上をみると、もうひとつのコミュニティの語られ方として、Bは「手段的」、Dは「自己充足的」のようなものを指している(事務局註；宮垣先生に確認要 A + B = 目的指向性、C + D = コンサマトリー性?)。

[橋本先生] 構成要素としてこれら4種があるのではないかと考えていたが、2軸(地域—テーマ/instrumental-consummatory)という整理の仕方があるというのはご指摘受けて、その通りと感じた。

● 図中央：「異なる場を交流させるプラットフォーム」

[宮垣先生]おそらくポイントは図の中央。地域、テーマ性のどちらか一方では成立しない。また、目的指向性、自己充足性のどちらか一方でも成立しない。それらのマネジメントをするのが図の中央なのだろう。これまでの地域・コミュニティの議論というのは、これらのバランスが必ずしも考えてなされていなかったのではないかという問題意識が自分の中に常に存在していた。そのような観点からすると、どのようにこれらの組み合わせていくのか(それをプラットフォーム設計というのかもしれない)という問題意識に基づいていると考えたと納得できる。

[田中座長]これは背反的ではないのだろう。

[秋山先生]Perspective？

[橋本先生]イメージとしては、ベクトルと表現するよりも、レーダーチャートのようなもの。つまり、どの構成要素もありえて、どの構成要素が強いかわかるということ。

[宮垣先生]レーダーチャートとして表現すると、この地域は地域性は非常に強いかもしれないが、テーマ性に乏しい、あるいは目的指向性にいくあまり自己充足的なものが不足しているなどのアセスメントのようなものにつながっていくのかもしれない。

[秋山先生]まったく交流のない可能性が高い異なる地域の組織というものを資源として捉え、どのように結び付けていくのかということが、これからの地域包括ケアなどを進めていく主体にとって非常に重要なことになっていくのだろう。そのような意味で、これから担うべき役割を示すのに、この図の整理は意義深いものと感じた。

● 4つの場の具体的なイメージ

[宮垣先生]

	具体的なイメージで思い描いたもの
A 管理空間としての場	自治会、町内会、婦人会、PTA など。（←管理空間としてのマネジメントに長けている）
B 目的指向性としての場	専門性の強い NPO など。例えば介護の世界であれば、知見に基づいた介護のことができる NPO などの組織。
C 関心ベース 相互関係態としての場	手芸のサークル、体操クラブなど。例えばここにお年寄りなどが参加。（事務局；堀田先生があげた佐賀の女性サークル活動などもここか？）
D 共存在を受け入れる場	どこにも属することができない人々（出歩けないという問題もあるかもしれない）。いわゆる「まち」 e.g. お店、飲み屋、喫茶店、公園のベンチなどの狭い意味での場。

● A「管理空間としての場」

[田中座長]A（管理）には、何かをつくろうと目的としていないという点において、かつての特別養護老人ホームや小学校などが該当するのだろうか？

[橋本先生]イメージとしては自治会、PTA など。

● B「目的指向性達成機会としての場」、C「関心ベース - 相互関係態としての場」

[田中座長]右側（B,C）は様々な人が集まっている。多職種が関わり新しく直面している超高齢化・少子化などは B で、ある意味専門家の連携に近づくとする。B に比べ、C はもっとやわらかいまちづくりを指している。

● D「共存在を受け入れる場」

[田中座長]「共存在」というのは本来すべてに入るべき。一番のベースは生活の場であり目的がなくてもよいが、共存在を認めるのは目的指向性のある場でも、管理主体である学校・組織の中にもいるのだから

ら、その概念自体は全体に広がり得る。共存在のみでゆるいのが私生活の場である。

[橋本先生] 4つの場を隅に置いたが、非特異的・非選択的なただその場その時を共にする場をベースに書いた方がよいのではないかと考えていた。ただ、(目的指向性、まちづくり的なものにおいても) 現実では、その中で包摂されていない人々が対象からこぼれていってしまう、もしくは包摂されるべき人々が客体とはなり得ても主体となれないということがよく起こり得る。それを少し強調するために、図の D に取り合えず配置したという経緯がある。ただ、田中座長がおっしゃる通り「共存在」はすべてに含まれるべき要素だと認識。

[橋本先生] D はある意味「居場所」のようなものなのかもしれない。

[宮垣先生] 居場所は人によって異なる可能性がある。(e.g. 公園、お店・・・etc)

[田中座長] 受け入れられないと閉じこもってしまう。

● 主体

[秋山先生] ここでの「主体」の定義は？

[橋本先生] 参加主体の個人、または法人をイメージ。つまり、この場に参加している人々がどのような役割を担っているのかというものをイメージしている。

[秋山先生] A の「管理する主体」とは？

[橋本先生] 例としては、自治会長、長老、隣組組長など。他の場と異なる点としては、地域空間にいる全員が参加主体になっている地域とそうでない地域があるだろうということ。いわゆる古典的なものには管理者が存在し残り的人々は管理客体。しかし、例えば主体の中でも参加している自治体の地域の一人ひとりが主体となって形成している場合、B・Cの方に近づいていくのかもしれない。

[秋山先生] 一言で自治会と言っても、非常に活発に地域課題解決をやっているような(わいわいがやがや)は B になる。一方、A は行政の下請け的な地域の地縁組織 (e.g. 民生委員) などをイメージしていると理解。

● ガバナンス

[秋山先生] B に governance、A に operation management とある。B は必ずしも governance のみではないような気がしているがそうではないのだろうか。

[橋本先生] B で実際に何かしなければいけなくなるとすると、ガバナンスのみではないと思われる。ただ、そのガバナンスまでやったうえで、具体的にそれを展開するかという際に、他と手を組むということも起こり得る。しかし、この文脈ではガバナンスでストップとする。ご指摘の通り、実際のサービス展開では、ここだけで留まることは不可能だと思う。

[秋山先生] 他の場(B 以外)がガバナンスの機能をもつ場合もあるのだろうか？

[橋本先生] 管理空間(A)に属するいわゆる旧自治体にガバナンスがあるかという点について、決まっているルールや文化などをガバナンスと言えそうなものかもしれない。しかし、統治機構としては健全ではないのでは？という印象があり、図には書き入れている。

・いわゆるまちづくりの方(C)は、関係性を重視し、自分たちの特別な説明責任は求められない。自分た

ち自身が満たされている、あるいは関心が保てているのであれば、他の者に対して特に説明責任を求められるということもない。そのような意味で、ガバナンスとは無縁と考えたためここでは記載していない。ただし、これは自身がまちづくり系の活動を矮小化している可能性があるので、先生方のご意見をいただきたい。

・ここでは、ガバナンス＝accountability という限定的（経営学的？）意味で使用。

● 独自の定義

[秋山先生]

・今回の本題ではないと思うが、プラットフォームはプラットフォーム・ビジネス（経営学）に由来している。プラットフォーム上で人々が transaction することで金銭的利益につながる（e.g. connectivity を確保するために、全員が Windows を使用しないと仕事が成立しない）ことを意味していた。それがだんだんと異なるものへと概念が拡大してきたという背景がある。

・地域・コミュニティや地域包括ケアなどについて検討する際、プラットフォームのづくり手の incentive は金銭的報酬ではない。そうではなく、incentive 自体をプラットフォームの上ののっかる人とづくり手が共有する、または良い地域・元気な地域にしていくというようなイメージ。

・本研究会を通し、見ている対象や目的により多様な定義があることを再認識した。本研究会独自の定義（地域福祉で適用可能なもの）を提示するのもよいかもしれない。

[橋本先生]非常に重要なご意見。例えば、議論にもあったが、「ガバナンス」に関しても多様な定義がある。key term に関しては、コラムのようなものを用意し、報告書内での定義を明記する必要があると考えられる。その際、今後報告書が政策上引用されることを念頭に、（専門的ではなく）わかりやすい言葉を使用する、または明確な定義を示す必要がある。

● 「プラットフォーム」という言葉の使用について

[橋本先生]「プラットフォーム」という言葉は使用すべきなのだろうか？

[秋山先生]使用を避けるべきとは思わないが、「プラットフォーム」も多義的。明確に定義をしないと、今だに OS など（IT のレイヤー）を連想する方がおられると思う。そのような意味で、明確に用語の定義をコラムのようにしていくのが良いかもしれない。

[田中座長]本研究会の目的が何かによって答えが異なる。例えば、地域包括的ケアをつくるという目的意識がある場合は、秋山先生がおっしゃるように、みんなが resilience を高めなくてはいけないという書き方ができる。一方、この研究会の目的は概念分析。「地域とは何か」「場とはなにか」という意味では、別に resilience が高まらなくても良い。つまり、あくまで分析（操作的？）概念として「プラットフォーム」を用いることとして、目的性がある場合とない場合があり、「プラットフォーム」の管理の仕方・運営の仕方・機能はそれによって異なるということを、明確にすべき。

[橋本先生]本研究会の目的はコンセプト・マッピングであるため、「プラットフォーム」を慎重に定義したうえで、それをどう設計するか否かで、用語の使用が異なるということに触れるか。

[田中座長]分析編があり、提言編があってもよい。議論は分けたほうがよい。

[橋本先生]プラットフォームの設計を strategic にするのであれば、(i)どの component(構成要素)を、(ii)どのような組み合わせで、(iii)どのようにパフォーマンス評価ができるのかというところまで検討する必

要がある。ここまでを年内の報告書に入れることは困難なので、本年度の目標としては、これらを取りまとめる場として分析概念・操作的概念として「プラットフォーム」を想定することができるとし、そこで一旦止める。プラットフォームの設計に関しては、年度内の報告書には含まないが少しずつ議論を進めることとする。

6) まとめ

主体の性質により定義される異なる「場」を交流させる「プラットフォーム」(橋本先生ご提案)は、横断面的(cross sectional)。一方、経験知を形式知をつくり上げていく発展プロセス(林資料)は、これらの「場」「プラットフォーム」(橋本先生作成図)上のどこでも起こり得る、時間発展のようなもの。

これらを三次元的に考え、最終的に (i)どのように横断面で、(ii)どのような構成要素(component)のレーダーチャートにし、(iii)どのように時間発展させるのかということが、秋山先生の述べられる「プラットフォームの設計・管理」に結び付けることができそうなのではないかと感じている。

2.2.5 有識者評価会議 議事録

日時：2020年2月5日（水）16:00-18:00

場所：医療科学研究所会議室

有識者：宮本太郎教授（中央大学）

〈議事録要点〉

- 「地域」「コミュニティ」概念を分ける意味

- ・主意的(目的・主意的)なコミュニティと地縁的組織を概念的に分けることは、日本の実情を踏まえた場合困難なのではないだろうか。

- 「根っこ」という根深い問題

- ・「つきあいだから、お互い様だから、ほっとけない」などの人と人とのつながりの「根っこ」の部分（苦しみの分かち合いのようなもの）が、コミュニティのエネルギー源（モチベーション）となり問題解決能力につながる。プロジェクトのいう主意的コミュニティを構築する場合、この「根っこ」の入り口がみえないという懸念がある。

- ・総務省は「根っこ」弱体化のダメージへの強い焦燥感をもっていたがゆえに、行政目的のために地縁を利用する（つながりを課題解決の道具とする）のではなく、地縁維持のために行政課題を提起（つながりを回復させるために課題提起）したのではないだろうか。

- ・日本社会の二極構造（付度圏、孤立圏）という分裂の実情を踏まえ、どのように人々の連帯を見える化するかが課題ではないだろうか。

- 4セクター（政府・非営利組織・市場・コミュニティ）の連携

- ・政府のみで統治（政治的に言えば協治）が図れなくなってきたいま、政府・非営利組織・市場・コミュニティの4つのセクターの連携が必要。メリット・デメリット両方を持ち合わせる各セクターがどのように連携していくのか、ガバナンスの「プラットフォーム」を検討していく必要があるのではないか。

- 研究目的

- ・中立的マッピングにとどめるか、または志向性の伴ったマッピングを超えたことの達成を目的としているのか明確にする必要がある。その際、現段階で明らかにされたことおよび明らかにされていないことも明確にする必要がある。

1) 講評（宮本先生）

はじめに

・日本の健康・社会などの政策において「地域・コミュニティ」は曖昧に使用されている。「地域・コミュニティ」に関する理解の齟齬が、実際に政策を推し進めていくにあたり大きな問題を引き起こす可能性がある。

・「ボトムアップである意図的コミュニティ活動とトップダウンのコミュニティへの政策的介入の間に生じうる軋轢」（報告書案2018年度研究事業サマリー、p5）

→意図的なコミュニティ活動と所与の拘束的コミュニティを上から活用しようとするトップダウンの政策会議、ここにひとつ重要な緊張が生じていく可能性があるという問題意識に強く共鳴。

・地域共生社会のキーワードとなっている「わがごと まるごと」が「ひとごと まるなげ」になる危険性についても共感。

・ただ、このプロジェクトのコミュニティ概念が、あまりに主意主義的、合理的、理性的ではないだろうかという点に違和感がある。

・総務省的というよりも、さらにその向こう側に透けてみえる内務省的な何か地縁動員論のようなものと一線を画すという基調にも強く共感。一方、地域でかつての内務省的なものが地縁血縁を動員しそこに行政を乗付けてきたという点についても共感しているが、結果的には現在どんどん衰退・蒸発している。そのことにより、行政機能を乗付けてきたつげが回り機能停止してくる可能性があり、実際その傾向がある。実はその仮想敵としてみているものが、現実には相当弱ってきている面があるのではないだろうか。むしろ、主意主義的・理性的な国民という概念がのっかっていくべき「根っこ」をどのように探していくのかという課題が、新たに生じているのではないだろうか。

コメント詳細

・地域の健康政策・社会政策の構想上、土台となるのに曖昧さがつきまとっていた基礎概念を整理し明確化しようとするきわめて今日的で重要なプロジェクト 着実な進捗

・ただ着地点がまだ見えにくい。「コンセプトマッピング」と銘打っているが、（コアメンバーの顔触れなどから）概念整理よりも先を目指しているのでは？つまり、山崎亮氏のようなコミュニティデザインではなく、汎用性のあるコミュニティデザイン（コンセプト・リデザインあるいはユニバーサル・コミュニティデザイン（そのツール））に踏み込もうとしているのでは？そのような段階になった時、ここで定義されつつコミュニティ概念のどこが「根っこ」なのか？という点で、自らハードルを設けてしまっていないだろうかと感じた。

● 「地域」「コミュニティ」概念を分けることへの疑問

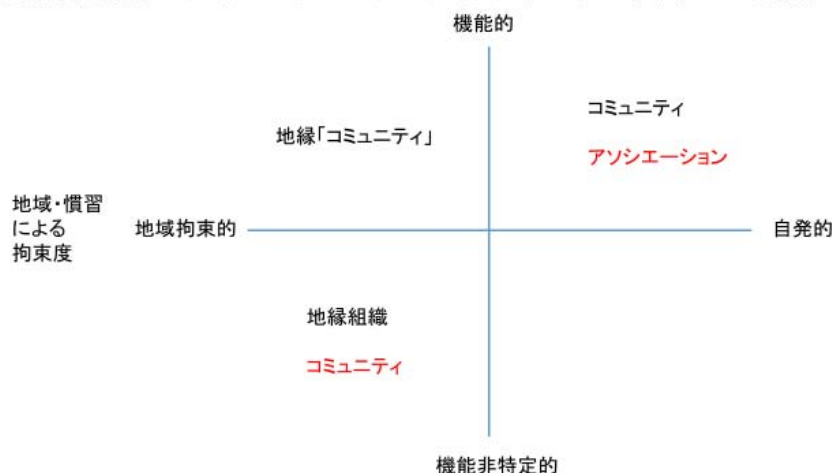
・「地域」、「コミュニティ」を概念として分けるということが、政策的にどのような含意があるのか、そこで何をしようとしているのか、ということがプロジェクトの課題として明確化される必要があるのではないだろうか。

・「地域組織」と「コミュニティ」を概念的に切り離してしまうことには少しむりがないか？自治会・町内会には、地縁組織とコミュニティ両方の側面があると思っている。その場合、このプロジェクトのいう「コミュニティ」と総務省のいう「地域運営組織」の違いは何なのか？地域運営組織も協議と執行の二つの機能がある。価値形成を総務省としても強調することになると、本プロジェクトとの差別化はどこで出てくるのだろうか。

〈政治学 —McIver コミュニティ、アソシエーション〉

- ・プロジェクトで定義されようとしているコミュニティは、通説である McIver とはむしろ逆をいくもの。
- ・McIver は第三象限には「コミュニティ」を置き、第一象限には「アソシエーション」（下図赤字）を置いていた。一方で、プロジェクトは逆の方向（下図黒字）を辿っている。
- ・橋本先生のお話から、「地域」「コミュニティ」を実体で分けようとしているわけではないということは認識した。ただ、概念上、地縁とは区別された集団の機能的かつ自発的な側面を「コミュニティ」と位置付けている。現状では第二象限が多く、地縁に行政的あるいは社会的な課題・機能が張り付けられている。現状のままでは望ましくないという問題意識からこのプロジェクトは出発されていると理解。
- ・「しかたない、お互いさまだから・・・」等の「根っこ」のつながりから動いていくことに、コミュニティの強みとなる問題解決能力がある。それを価値や合意を出発点としてしまうと入口が分からなくなる。
- ・あえて第一象限と第三象限を切り離そうとするこのプロジェクトの問題の進め方が腑に落ちていない。

医療科学研究所プロジェクトコメント 1 このプロジェクトのマッピング？（マッキーバーは赤字）



〈帰属感、所与と拘束の境界線〉

- ・コミュニティに帰属感が必要という点は、プロジェクトにおいても協議されている。しかし、どこからが所与なのか？拘束（農村共同体的）と自発の境界線はどこに引かれるのだろうか？
- ・「つきあいだから、ほっとけない、お互い様だから、しかたない」という部分が、コミュニティのエネルギー源になる。いずれも出発点は、自覚的・自発的な価値共有。
- ・地域では、自らが選択したわけではない拘束や所与性（障害や難病や認知症、要介護の当事者・家族、地域的・人種的・性的マイノリティ等々）がコミュニティ形成に先立つ（エネルギーになる）のではないかとすると地域的拘束、所与性とうどう異なるのか？

・プロジェクト報告書案では、専門家の介入と合理的なアソシエーションを強調しすぎると包摂面が欠落してしまうということで問題意識が表明されている。しかし、コミュニティという概念を中心に据えるならば、専門家の介入というのは後添いのもの。苦しみを受ける共同体（受苦的共同体）、スウェーデン語の介護 オムソーリ(omsorg；原義：悲しみの分かち合い e.g.神野直彦)、そのあたりこそコミュニティの出発点になるのではないだろうか。実際に地域には悲しみ苦しみがごろごろしており、それらがコミュニティのエネルギー源になるのではないかと思っている。これを「根っこ」と表現した。

〈ガバナンス〉

・このプロジェクトで「ガバナンス」という言葉を使用する場合、「コーポレートガバナンス」側に引きつけて使っている。つまり、どちらかと言えば、これまでの企業が経営者と従業員の共同体になっていたが、きちんと stakeholder が株主の利益をどのように反映させるのかということを課題意識として引っ張ってきたのではないかと理解。

〈場〉

・「場」一野中郁二郎氏の SECI モデルは、伊丹敬之氏（一橋大学経営学）の議論に基づいている。伊丹氏は、日本的経営の価値をプッシュし、日本の資本主義というのは「人本主義」であるという言い方をした。企業が株主の財産ではなく、経営者と従業員の共同体になっていることを積極的に評価した。

・「場」の言葉の発生：SECI モデル（暗黙知から形式知へ）→こうするエネルギーは、日本型イエ企業固有の条件に求められていた。

＊日本的企業の古典的例：トヨタの QC (quality control; 品質管理)サークル

一時期、日本車が米国車と比較にならないほどの質を誇った理由：日本的企業の中で、経営者と従業員の分け隔てなく、全員で製品の質向上を真剣に議論する場が設けられた。就業時間のあと、サークル活動として、例えばどのようにエンジン音を減らすかなどを考える。ここには、アメリカ的企业ではなかなか起こり得ない、暗黙知と形式知の表出・連携がある。つまり、日本的なイエ企業（＝コミュニティ企業）であるからこそ「場」が持てたと言える。

・プロジェクトではコミュニティ概念から場の概念を4つの局面で示しているが、これは非常に積極的な展開だと思う。ここでいう「場」に関しても、実は由来は日本的企業のコミュニティであるという「根っこ」の部分が付きまとっている。この点をどう考えるか？

3) 今、コミュニティを考える際に重要な3視点

以下、上述の考え方の前提になる認識を説明する。

3-1) 日本型組織における二次集団と一次集団の一体性

丸山真男（リベラル）

佐藤誠三郎、村上泰亮、公文俊平（非リベラル）

・上記両者（リベラル、非リベラル）が、実は同じことを述べていた。

→日本的な集団というのは、一次集団（＝地縁、血縁のコミュニティ）と二次集団（＝なんらかの機

能的、目的をもった集団)が、融合しているところに特徴がある。

・これは、内務省的な仕掛けにとどまらず、むしろ日本の歴史と文化の発展の中で西洋とは異なる近代化のパターンの中で生み出されてきた固有の特質であるということを述べている。これを踏まえた場合、プロジェクトがチャレンジしようとしている相手は、相当根強いものなのではないだろうか？

● 丸山学派の日本型組織批判

・伊藤正次氏による 1930-40 年代の自治会・部落会・町内会形成の歴史と自治省・総務省のコミュニティ政策についての報告を想起

・丸山によれば、日本の「地域・コミュニティ」というのは、官僚制論理が「下降」し、同時に共同体的情実の論理の「上昇」し融合したものである。これが非常に強みであり、丸山はロシアのツァーリズム (czarism; 権力の中心が強大で逆らえない) と日本の天皇制を比較。日本の場合、コミュニティ相互の情愛のようなものの結節点として天皇制などがある。←丸山はこの強さを逆に問題視

「する」論理 (=機能的・自発的)、「ある」論理(=地縁・血縁)が一体化、

「作為」の論理と「自然」の論理が一体化、

二次集団と一次集団が一体化

(e.g. 丸山真男『日本の思想』(1961)岩波新書、『忠誠と反逆』(1992) 筑摩書房)

● F.L.K. シュー (Francis L. K. Hsu)

上記について、人類学者である F.L.K. シューがさらに理解しやすく説明している。

シューによる比較基礎集団論

欧米：契約関係 Contract

儒教文化圏：血縁関係 Kinship

(e.g.中国や韓国では、歴史的に受け継がれてきた苗字を非常に大切にしており、同じ苗字をもつことが identity とされる。

結婚しても苗字変えない場合もあり、苗字数もかなり限定されている。)

日本：「縁約」関係 Kin-tract-ship (シューによれば、これは日本の組織の特徴であり強味)

● 神島二郎『近代日本の精神構造』1961 (丸山門下の政治学者)

神島は、イギリスとの比較を用いて日本のイエ企業がどのように形成されたのかについて説明した。(日本の近代化のプロセスが、どのようにコミュニティをつくったかということが非常に重要)

<イギリス近代化>

・イギリスでは資本主義の形成期、牧羊のために農村共同体を抱え込みエンクロージャー (囲い込み) により追い出して、農村コミュニティがまるごと都市移動。都市の工業の人的需要に応える。まるごと移動したコミュニティは、そのまま労働者のコミュニティとして資本家と緊張関係に。

・イギリスのコミュニティを具体的に想像するには、炭鉱コミュニティ映画とでもいうべきものが参考になるかもしれない。E.g. Brassed Off (邦題：ブラス、テーマ：音楽), Billy Elliot (邦題：リトルダンサー、テーマ：ダンス), Pride (邦題：パレードへようこそ、テーマ：LGBT)

→階級抑圧に対抗するコミュニティであるが、その中でも抑圧が待ち受けている。音楽、ダンスなどの触

媒作用によってコミュニティが変わっていくプロセスが鮮明に描き出されているのがイギリスの炭鉱映画の特徴。(日本で言うならば福岡県大牟田市：認知症にやさしいまちづくり→コミュニティのリソースをうまく転換できた例)

・地縁・血縁的コミュニティをどのような触媒作用で転換していくのかというところが非常に重要なのではないだろうか。

<日本近代化>

・日本の近代化はイギリスよりもはるかに遅れて始まった。当初の労働力需要も、イギリスに比べればそれほど大きいものではなかった。農村からの労働力移動は、長男が畑を守り、次男三男が一人ひとり都会へ出ていく。これに対し、都会の経営者が、自分を父親だと思ってこれからがんばれというように働きかける。神島はこれを日本の大都市とは単身者本位社会であると表現。集団主義などと言われるが、イエ的企業はそうした近代化のプロセスの中で生まれてきた単身者本位社会である。

● イエ企業 佐藤誠三郎、村上泰亮、公文俊平『文明としてのイエ社会』1979

・丸山学派の日本型組織批判の裏返し(丸山によりネガティブとして捉えられたところを佐藤らはポジティブに捉えた)としての「イエ」社会論

・欧米と違った日本の社会の規範・伝統を掘り下げていくことで、非常に明確に「イエ企業」を描いた。

・鎌倉時代の武家に端を発して江戸時代には商家に広がったいわば疑似血縁集団(超血縁性・系譜性・機能的階続性・自立性)。それが後にイエ企業(日本的経営)までつながり、戦後日本の経済的成功を支えたという議論。

・血縁主義的ではあるが、主君の倅のできが悪い場合、主君押込により幹部が立ち上がりクーデターを起こすという系統性を重視するところにイエ的な伝統があった。それが、近代化と資本主義化にうまく連携し、日本の戦後の経済的な奇跡があった。

・一次集団と二次集団のごちゃまぜ組織というのが前提になっている点を、このプロジェクトではどのように考えるのか？これが盤石な基盤をもっているならば、十分ここに突撃することが逆に意味があると思われる。ただ、やや話が複雑になってくるのが、次に述べる2)の視点。

3-2) 再帰的な近代と地縁関係の蒸発

● 地縁・血縁(一次集団)の衰退・蒸発

・一次集団と二次集団の一見強固にみえた結合体が、一次集団的な地縁・血縁の衰退・蒸発の中で徐々に弱体化し、そこに頼ることができなくなってきた。結果、企業であれ行政であれ、機能性の追求に機能不全が生じる時代である。

・一次集団の衰退・蒸発は、社会学者により様々な表現がされている。

E.g.「第二の近代」ウーリッヒ・ベック(Ulrich Beck)、「後期近代」アンソニー・ギデンズ(Anthony Giddens)、「流動的近代」ジークムント・バウマン(Zygmunt Bauman)

・逆に言うと、シューによる欧米を contract とする考え方は単純化が過ぎる。実は欧米社会も地縁・血縁関係に乗っかりそれを融合しながら近代化を進めてきた。

e.g. S.M.ジャコビー『会社荘園制』(Sanford M Jacoby (1997) *Modern Manors*): 米国企業3社

(Eastman Kodak Company; Sears; Thompson Products)の詳細な事例研究。家族主義や家族のつながりなどをモチベーションとして巧みに経営に組み込み利用。度合いは異なるが、日本企業と類似したことが欧米においても行われていたということが言える。しかし、そこが衰退してきているという現実。

・コミュニティ衰退のダメージは、地縁コミュニティに最も強く依存してきた日本において大きい。つながりが衰退するからこそ、それを掘り起こそうとする動きがある。しかし、このプロジェクトはそこにコミュニティが飲み込まれてしまうという警戒感をもっているという理解。ただ、総務省的視点に立つと、焦燥感をもっと強いのではないか？

● 総務省の「焦燥感」(?)とジレンマ

・一方で「行政的目的のために地縁を利用・動員」(←事実)というより、「地縁を維持する目的のために行政的課題を提起」という面がある。(「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」など)

・地域運営組織による地縁をどのように再構築するかという点も本プロジェクトと重なってきている。本プロジェクトが価値・目的共有から入ってくるということとの違いは何か？どのように差別化するのか？

・総務省の文書においても、介護や育児などのテーマがまず挙げられている。そこから入り、つながりをどのように再構築するのか？(それしかないという地域運営組織の前提となっている認識なのではないかと思うが)

・他方で、都道府県・市町村の二層制の柔軟化と連帯中枢都市圏構想(かつては「地方中枢拠点都市圏構想」、「自治体戦略2040研究会報告書」)による行政の広域化。これは上述の総務省まち・ひと・しごと創生本部の動きと明らかに矛盾している。

- ・ 「二層制の柔軟化」：基礎自治体で福祉、医療、商業等の一式を提供することは不可能であるため、部分的には都道府県の施設を利用してくださいということ。

→これは、地域包括ケアシステムとは明らかにずれた構想が進行(進行させざるを得ない)

- ・ 「連携中枢都市圏構想」：市町村の広域連携。人口20~30万くらいの都市には合わせてはあ

るが、あとはそこにぶらさがってつながってもらうということ。
→これは地縁の再構築 そのたびに行政課題を提起していく。全く矛盾しているわけではないが、かなり異なる方向を向いているというジレンマがある。つまり、ここにどのように対応すべきなのかということが問われている。

参考 「連携中枢都市圏構想」とは、・・・(省略)・・・地域において、相当の規模と中核性を備える圏域の中心都市が近隣の市町村と連携し、コンパクト化とネットワーク化により「経済成長のけん引」、「高次都市機能の集積・強化」及び「生活関連機能サービスの向上」を行うことにより、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成する政策」(総務省 https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/renkeichusutoshiken/index.html)

・ 第二近代におけるナショナリズム台頭の意味

ベネディクト・アンダーソン『想像の共同体』(B. Anderson (1983) *Imagined communities*)

・ 国民国家(Nation State)こそ元祖人為的コミュニティ

国民国家というのは、地縁血縁で実際接したことのない人々が、なぜか同じコミュニティに属していると固く信じるようになっていくプロセス。実は第二の近代・後期近代というのは、みんな地縁血縁がばらけてくるため、どこに帰属先を求めたらよいのかを模索する。そうした時に、元祖人為的コミュニティ (Imagined community) が非常に強みを発揮するという議論。

・コミュニティ概念のマッピングとして政治学で定評のあるものとして、デランティ『コミュニティ』 (Gerard Delanty (2001) *Community*) がある。

3-3) 多元的ガバナンス、プラットフォームの視点

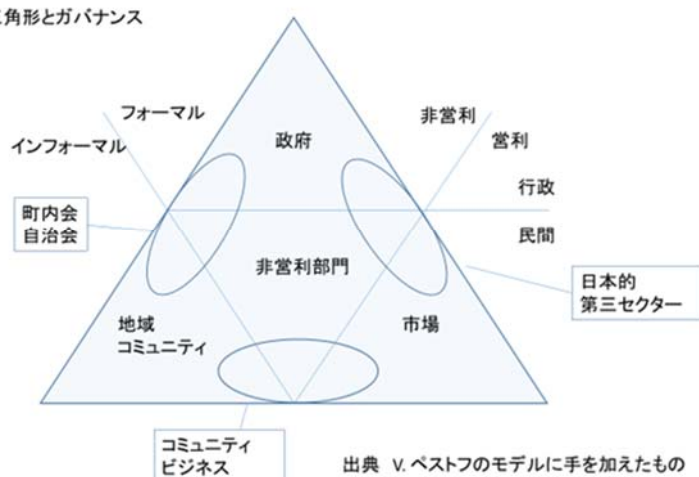
・コミュニティと地縁組織が、意図的に融合させられてしまっており、本来のコミュニティの機能性が担保できない、あるいはそこにある種の上からの介入というのが過剰に入ってくるという問題。冒頭に述べたように、プロジェクトの問題意識には強く共感。ただ、違和感として地縁組織とコミュニティを（概念上であれ）明確に分けるというのが、懸念に対してどのような対抗軸をもっているのかという点が腑に落ちていない。むしろ、そのガバナンスという概念を、このプロジェクトが扱っているようなコーポレートガバナンスに近いものではなく、政治学で引っ張ってくるのはどうか。

● ガバナンス

・政治学における「ガバナンス」は、「協治」と訳されることがある。ガバナンスというのは政府 (government) だけでは協治ができなくなってしまうため、結果的に非営利組織、市場、コミュニティと連携していかなければならない時代の統治。したがって、コミュニティ、非営利組織、政府、市場をどのようにつないでいくのかということが、ガバナンスで問われる問題。

- ペストフの三角形 (Pestoff Triangle) : (i) 民間 or 行政、(ii) 営利 or 非営利、(iii) フォーマル or インフォーマル → これら 3 つの軸で 4 つのセクターを整理。

3 ペストフの三角形とガバナンス



・自治会・町内会というのは、このプロジェクトが克服の対象としている「地域・コミュニティ」ではなく、むしろこのプロジェクトが引き寄せようとしている非営利組織、政府を横断する存在。地域コミュニティ、営利部門、市場が重なっていく、いわゆるコミュニティ・ビジネス（曖昧な用語ではあるが、日本

では課題解決型 NPO、事業型 NPOなどを想定）などと重なっていく。

● 4つのセクターのメリット・デメリット

・（この4つのセクターという分類も単純化が過ぎるかもしれないが）それぞれのセクターがメリット・デメリットを持ち合わせている（下表参照）。

・地縁コミュニティや家族は、親密なつながりが前提となるがゆえに、排他的で人格的な支配がまかり通ったりする。結果、ハラスメント、虐待、DVなどが横行するという現実がある。

4 4つのセクターのガバナンス ベスト(シナジェティック)・ミックスかワースト・ミックスか

	地縁コミュニティ・家族	政府	市場	非営利部門
メリット	親密性	平等性	機動的・迅速	柔軟性
デメリット	排他性・人格的支配	画一性	格差拡大	アマチュアリズム

<ベスト・ミックス、ワースト・ミックス>

・上表のメリットをつなげあわせることができるか、デメリットの連結に終わってしまうか。（良いところになるか、悪いところになるか）

・政治学では、アダルベルト・エバーズ（Adalbert Evers; オーストリア研究者）が、シナジー効果のあるミックス（シナジェティック・ミックス）を説き、いかにこれらの4つのセクターが良いところをするかということ課題にした。

<日本の高齢者福祉>

・日本の高齢者福祉も、介護保険前までは（失礼な言い方をすれば）悪いところどりの面があった。つまり、社会福祉法人は受け身の存在で、政府の画一的な指導のままに動いていた。老人ホームには高齢者がなかなか入れず、家族が多くを引き受けざるを得ず、結果そこではシルバーハラスメントが横行。金銭的に裕福な家族だけが有料老人ホームに入れるという格差拡大が広がっていた。（←4つのセクターの悪いところがつながっていた）そこで、悪いところどりの根本的転換を試みたのが、介護保険や地域包括ケア。

<「根っこ」を引き出すような4つのセクターの関わり方を構想することの必要性>

・「地縁組織」、「コミュニティ」をあえて分けることで、両者が混同される（融合してしまう）ことにより、コミュニティが排他的であったり声の大きい人の影響力が過剰に広がっていったりするという事態を引き起こしかねない。そうした中で、むしろコミュニティが「根っこ」として「しかたない、お互い様・・・でもそれをやる価値がある」という親密感の側で動いていくようなかたちで、政府、市場、非営利組織との関係が構築されていく。

・これはプロジェクトが述べていることとそう変わりはないかもしれない。具体的には、非営利組織がコ

コミュニティとかかわっていく中で、排他性や地元のボスの言いたい放題というのが抑制され、企業の合理性・機動性もうまくそこに引き込まれ、そして政府が画一的・官僚的なというのではなく、政府がフレームを平等につくりだす。このようなかたちで、シナジェティック・ミックスが地縁コミュニティを踏み台にできるかどうかということが問われているのではないだろうか？

● 結論

- (i) コミュニティと場をあまりに主意主義的・契約的にとらえることへの疑問（「根っこ」の問題はどうなるのか？）
- (ii) コミュニティ概念をめぐる「対立軸」はどこにあるのか？
- (iii) コミュニティ・市場・政府・非営利組織（+ α ）のガバナンス（プラットフォーム）をどう構想する？

コメントを受けたディスカッション

● ご指摘をいただいた点に関する返答

[橋本先生]大変詳細なコメントをいただき心からお礼申し上げます。

・宮本先生がおっしゃる「根っこ」の問題をどう扱うのか。いわゆる「新しいコミュニティ」が、極めて理性的、比較的欧米的な民主主義（republicanism 的なもの）をベースにした概念の延長線上議論されてきたものに対して、果たして日本（republicanism 的民主主義のない）において「根っこ」の問題を無視して議論できるのかという点は、非常に根本的なご指摘をいただいた。

・本プロジェクト報告書案では「つながり」という内務省的な問題に対する批判を強めにだしていた。一方で、現在の総務省特に 2006 年以降の危機感というのはさらに深刻な問題であり、「失われるつながりを維持する目的として、どのように地域課題を使うか」というかたちのものが入ってきているという点に関しては、報告書案では少し抜けていた部分であると認識。そのような意味で、対立軸があるのかと問われると、むしろ同じことを別の言い方で捉えていたといえるのかもしれない。

・報告書案では「ガバナンス」という言葉を非常に狭く使っていたが、政治学上で使われているような 4 つのセクターの連携というものを検討し定義し直してみるというのは大変有難いご指摘。

● 「根っこ」の問題

[橋本先生]（「根っこ」の問題は、感情論か特徴的統治システムか？）

・宮本先生のおっしゃる「根っこ」の問題というのは、日本近代化の特徴を踏まえた現象であることは間違いなく考えられる。これを議論していく際に、感情として捉えるのか、それとも組織維持（日本型イエ企業議論の際にでてきたイエ組織の存続）というある目的性のもとでつくられてきた特徴的統治システムと考えるべきなのか。また、そのように分けられるものではないのかという点について先生のお考えを伺いたい。（というのは、それによって日本独特ですと言ってしまうとなかなか難しい。例えば大牟田は違うが城下町だとかだよな・・・という話になってしまう。）これがより操作的に、情緒の共有というかたちの問題で議論できるのか、それともさらにより存続というものをに入れてやるのかにより、取り組み方が異なるのではないかと感じた。

[宮本先生]（日本的企業における感情と組織の一体化は、メリット・デメリット両方をもたらしてきた）

・これまでの日本的企業では、「感情」と「組織」が良い意味でも悪い意味でも一体化されてきてしまった。日本の社会は、かつて経済同友会が言った「年齢輪切り主義」のようなものを徹底している。先日の医研シンポジウムでもお話したが、こうした企業組織の特性というのは、日本人の働き方を job という職域ではなく membership 組織への貢献で決めて評価していく。したがって、組織維持のために日本の人事考課は情意考課（感情面での評価）の比重が高かった。（もちろんこれは、外資系企業などがあるため一概には言えないが）

・そうした中で、今この job ができなくとも、会社人生の中でどれくらい貢献できればよいかということ測る場合、例えば就業時間にさっさと帰るということであると、モチベーション・協調性というところに問題があるのではないかと評価されてきた。このように、日本的な組織はどうしても感情面が露出しがちで、水が合わない非常に辛い社会になっていくと思われる。ところが、今うまくいか

なくても長期的に評価される、やる気をちゃんと評価してくれるというような面は、戦後日本の経済成長の中で大いに日本の働き手を元気づけてきたという面もあり、それが組織維持に非常に重要であった。

・そういう意味で、両者（感情と組織）はポジティブにもネガティブにも一体化した。逆にそれが合わない場合は、非常に辛い思いをしていかななくてはならなかった。また途中のリタイアというのが非常にマイナスにカウントされてしまうため、おりるにおりられない。これまでの日本の場合、リターンマッチつきトーナメント型の昇進構造。課長補佐や課長くらいまでは皆なれていたが、そこから最終的にエリートコースになる人がわかってくる。その頃は家のローンも組んでしまっているし、子どもも大きくなってしまっているというような現実があり、非常に辛い思いをする。なので、そこはメリット・デメリットが一体化してきたのではないだろうかと思っている。

[橋本先生]（membership ベースに頼れないのではという懸念に基づく「プラットフォーム」構築提案）

・組織維持と感情が一体化、membership という特徴をもっているということは非常に重要なポイントだと思う。本プロジェクトの議論の中でも、こうしたコミュニティ、地域の弱体化の問題が生じてきた背景には、単に高齢化で人手不足という問題だけではなく、社会の中での stakeholder の性質が多様化してきており、それによって自分の帰属集団と言われるものが一個人でも複数存在し、またその重要性というのも自分のライフサイクルの中でも大きく変動するようになってきている。かつ、同じ地域住民の中でも、いわゆる社会的排除を受けやすい人・受けにくい人の間で、その帰属のメカニズムが非常に多様化してしまっていることが大きな問題。これが(鶏が先か卵が先か)地域が弱ったこととどちらが原因になったのかは不明だが、少なくともパラレルで生じている現象ではある。

・もしそうだとした場合、この membership ベースに頼れるのか？それが総務省の言った存在していたものに頼れないから逆に課題意識のようなものをつくりもう一度それを再構築するということが、果たして本当に可能なのだろうか？むしろ membership に基づくシステムそのものだけに頼れないならば、それ以外のメカニズムでつくれるコミュニティといったものを多様化し、それらをどうオーガナイズするかをつなぐような何らかの装置（プラットフォーム）をつくっていくというのはどうか、というのがひとつの結論としてでてきた問題。

A [宮本先生]（日本社会の二極構造（付度圏、孤立圏）の中で主意的コミュニティ構築をどうするか）

・橋本先生のおっしゃられたことは非常によくわかる。ただ、前提となる日本社会の全体のありかたは2つの圏域に分かれていると思う：

- 1) 付度圏（空気を読みまくらなければいけないゾーン）
- 2) 孤立圏（空気読むにしても空気が足りないようなゾーン）

・かつては、付度しなければいけなかったが、ちょっとしたミスで追い出されることはなかった。今は付度圏の外部に孤立圏が広がっている。孤立圏は、空気を読むにも空気が足りないような世界。

e.g. 一昨年頃 - 日大アメフト、財務省から角界に至るまで、なぜ皆があんなにも必至に付度するか？孤立してしまうから、追い出されるから。

・この二極構造は、さらに正確に言えば三極構造。孤立圏の中でも、(i)生活保護などの福祉を受給できている人たち、(ii)「新しい生活困難層」((i) までも至らない孤立層)と、(iii)正社員のような賃金を貰えている層の三分割になっていると思っている。

・ここでは話を単純化するために付度圏・孤立圏の二極構造でみていく。例えば、本プロジェクトが主意的にコミュニティを構築しようとする、付度圏・孤立圏どちらの側からも入り口が見えない。どちらかと言えば、孤立圏の中でも受苦的な共同体が相互につながって受け皿ができた場合、付度圏の中からもちょっと外へでてみようか、あるいはもっと外と関わることで空気の入替えをしようかというような人たちがでてくる・・というようなシナリオがあり得るだろうと思っている。ともかく、二極構造の中で入口をどのようなところに見るのかという点に興味のあるところ。

● ペストフの三角形について

[田中先生]

・「家族」は地域コミュニティを生活の場とし、買い手として財貨サービス市場、売り手として労働市場の主要な参加メンバーでもあり、また政府とは税金を介して関係性が成り立っている。3次元的に家族を表せないし、さらに非営利部門を利用したりするため、この三角形の中だけには収まらないかもしれない。

・江戸時代までの日本（その他の国々の多くでも）において、「地域・コミュニティ」とは生産の場（e.g. 農業、漁業、林業、手工業）でもあった。当時の市場とはできあがった物の売買をする場にすぎず、市場参加を前提とした企業による生産はまだあまりされず、生産を主に担っていたのがコミュニティ。つまり、コミュニティは生活のみではなく「生産」の場でもあったため、極めて強い一体感があった（そうでなければ物を作ることはできなかった）。

・明治以降、地域・コミュニティの機能として強い意図をもってつくられたのが、教育の場を通じる連帯（小学校教育）。その頃はまだ、医療は、ごく一部が医者サービスのサービスを利用してにいても、多くの場合家族の中で対応していた。助からない事態も多かったにしても。また高齢者がそもそもいなかったため介護問題もない。しかしだんだんと医療ニーズを進化し始めた治療法で解決できるようになると、政府が（この三角形図とは別の次元で）社会保障制度をつくる。社会保障制度とは、政府がつくり、市場部門あるいは非営利部門のサービスを家計が買う際に制度が多くが負担する仕組みである。そのお金が住民や雇用主から強制的に徴収される。制度・政府が一度徴収したお金で医療サービスを利用しやすくし、家庭内で闘病する必要が少なくなった。他方、本当に困窮している人々に対し、社会福祉制度をつくり、市場財を家計が一定程度購入できるようにした。そういう意味では、この図のサービス提供と受け手という実物側の視点だけではなく、分配面における「お金の動き」も背景に存在する。

・地域機能の中で一番低下したのは生産機能。その次の生活基盤の中で、とても地域・家計だけではできなくなってきた医療や介護を、外部化するために社会保障制度ができた（第二段階）

・第三段階（e.g. 地域包括ケア）- 「地域コミュニティ」を、もう一回うまくまとめられないかとの問題意識。単なる物の買い手としてのコミュニティだけでなく、特に昔いなかった存在である高齢者、外国人・外国籍者、LGBTQ、階層格差による生活困窮者などの新しいコミュニティのニーズに対して地域のコミュニティ機能を再構築する。先生のお話をうかがいながら、このように頭の中を整理させていただいた。

[宮本先生]おっしゃる通り。歴史的に辿っていただき非常に重要な点。

・歴史的には、イギリスの例で言えば、19世紀半ばに市場への転換が起きた。穀物ができたころ、ロバート・オーウェン（Robert Owen）がロッチデールの生産者協同組合をつくっていった。そこは同時に2

つの流れができるのだが、やはり生産者協同組合というのはマイノリティで、生産部門の方に進んでいく。これがある程度成熟すると、20世紀初頭から「市場の失敗」のようなものが見えてきて、田中先生のおっしゃる福祉国家に移行せざるをえなくなってくる。そうすると政府の失敗も見えてくる。

・日本的福祉国家に関しては「家族の失敗」という言葉もあるが、このような流れの中で、さあどこにおいていこうか？という選択肢が、ともすれば新自由主義や日本的福祉などというかたちで単純化されすぎてしまう。やはりどこか一方に根を下ろすわけにはいかないの、どのようにつながるかということが、ポスト福祉国家として問われるということなのだろう。

● 制度とコミュニティの相互関係

[武田先生]（制度がコミュニティをつくるという側面）

・自分は厚生労働省という立場から、制度の側からコミュニティを見てきた。これまでは行政がコミュニティをうまく利用しようとしているという歴史なのだろうかと思っていた。しかし、本日のお話をうかがい、自分が関わってきた社会保障制度とは、コミュニティの上に乗っかるという言い方もできるが、逆に制度がコミュニティをつくるという面もあるのではないだろうかということを考えた。

・国保の歴史や介護保険をつくった際には、地域住民に対して徹底的に説明を行う。これは、制度創設の理解のためだが、地域に負担がかかるので地域住民の側も行政も地域ということを実感に考えざるを得ないという効果を生む側面がある。その「負担がかかる」（保険料を払わなければいけないことで地域が支え合わなければならない存在であるということ）を改めて明示的に自覚させられる」という点がコミュニティの自覚のきっかけになると言う意味もあるのではないか（かつては助け合い、悲しみの分かち合いが地域の機能だったがそれに代わるものとして税、保険料という負担が現代的な意味を持ちうるのではない）。厚生労働省は国民保険や介護保険をつくってきたことが地域にインパクトを与えたのかも知れない。つまり、コミュニティと制度が別々に存在するというよりは、相互に関連性があったのだったのかもしれない。

[宮本先生]（連帯に見える化するという課題）

・おっしゃる通り。1961年国民皆保険制度に関して言えば、当時の日本の経済力からすればできないはずのものをやってしまった。そこは税をそれだけ投入した。結果、現状でも保険と言いつつ予算は税金の方が非常に高いのではないかと思う。国民年金も含めて、地域をつくってきたというインパクトというのは非常に大きいのではないかと思う。

・しかし、その連帯のかたちがなかなか地域で共有されなかった面もある。例えばアメリカがいまだかつてできていないような公的医療保険を60年前にやってしまった。そこには、財政調整、税投入などの様々な苦勞の積み重ねがある。

・しかし、これだけのことを実現しながら、自分たちの連帯でつくっていくという支え合いの意識がなかなか根付かない。それは皆さん（政府）が少し苦勞しすぎたのかもしれない。もっと地域に問題を投げて苦勞させてしまったほうが、連帯ができたのではないだろうかと思う。

・今は、後期高齢者、国保など色々なところから税金をもってきて投入しなんとか維持している。それだけ広範な連帯の国だが、社会保険の一番のメリットである連帯感というのが必ずしも根付かず、結果的にコンビニ診療がまかり通るという現状になっている。しかし、今からでも遅くないわけで、この医療を

守るためにどのように連帯の見える化をするかが課題。

[武田先生]・コミュニティと制度が別々に動いているわけではないとすると、制度改正する際に、これはコミュニティ促進的なのか、またはコミュニティを壊す方向なのかということを考える必要があるのではないだろうかということを本日考えた。

・感覚的に、社会が分断に進んでいるような気がしてならない。公平な負担、公平な給付（e.g.少額の医療を外す、所得に応じて負担）ということですずっとやってきたが、例えばあまりやりすぎると払う人と受給する人が分かれてしまう。また、保険が大きければよし、都道府県単位で統一をすれば良いのではないということもある。しかし実は、コミュニティへの影響の可能性を自覚的に議論したほうが良いのかもしれない。

[宮本先生]結果的として財政の安定だけではなく、コミュニティの培養というゴールを、もう少し組み込んでいくのも良いのかもしれない。

[武田先生]その辺の意識は（医療保険の保険者をどうするか、保険料をどうするかというこれまでの制度改正の議論の中では）無かったと思う。

[田中先生]そのような意識は介護保険のほうがあったかもしれない。

[宮本先生]それは介護の現実から見えざるをえないというところ。その点では可視化するのは難しいかもしれない。

● 困難の共有、困難を分かち合う場の構築

[橋本先生]・根っここの問題と主意的コミュニティの問題が combine しかかってきているという印象を受けた。republicanism 的なコミュニティを突然やっても「根っこ」に響かないという話があったが、republicanism はもともと西部の開拓地へ入っていくときの困難をどのように共有するのかというところからスタート。そういう意味では、いまの日本における介護・高齢者・地域の問題といった共通の困難をどのように意識化し、個々がどのように commit するか。それを制度の下で育むのではなく、制度をつくる過程でそういうものを育てていく。もしかすると、政府が先導して用意するというかたちではない、自らつくる地域の社会保障のようなもの。これが今後どのように議論されていくかどうかで、この「根っこ」問題、地域の課題解決能力の問題、そのベースになる地域のつながりや情緒の問題が、「どのように困難を分かちあうのか」「困難を皆で分かち合うという目に見える場をどのようにつくっていくのか」というところにつながっていくのかなと感じている。

[宮本先生]・そこが非常に皮肉な状況。日本では行政が良くできていた。最近の行動経済学の Nudge 理論や libertarian paternalism という言い方は経産省ばかりの議論になってしまっている。これまでの日本は能力のある paternalism で、それが地域の連帯を裏でつくってきた。いまは行政不信も大きく、子ども・若い世代の間では自己責任論が横行。

・橋本先生のおっしゃる「分かち合いのとっかかり」をどこに見出していくべきなのかはわからないが、困難こそ「根っこ」であるという点に強く同意。忖度圏や孤立圏などの分裂の現実を踏まえたうえで、どのように入口を見つけいくのか。今後、地域の困難はさらに深刻化していくことが考えられる。それが濁流のようにすべて洗い流してしまう前に、コミュニティに水路のようなものをどのようにつくっていけ

ばよいのか？ということなのだろう。

● 研究目的などについて

[田中座長]「コンセプトマッピング」とすると、結論がなく客観的な分析となる。しかし、明らかに本プロジェクトは、何らかの志向性をもっているというご指摘をいただいた。どちらであるか明確にする必要があるのだろう。

[中村先生]

・研究目的(報告書案 p5)にどのくらい答えられているのか（何が達成されて、何が達成されていないのか）ということが見えてこなかった。

・次年度への展開との関係性について。「コミュニティ力」(地域力?)というのが非常に重要になってくると思う。コミュニティ力をどのように高めるかという点に関して今後どのように話をもっていくのかというところが非常に重要なかもしれない。

・目的の2「多様な地域・コミュニティ概念が、それぞれどのような資源・成立要件によって規定されるのか検討、まだ明らかになっていない要件を探索抽出」→コミュニティ力に関する分析に使えるのではないだろうか。

以上

3. 2020 年度研究事業

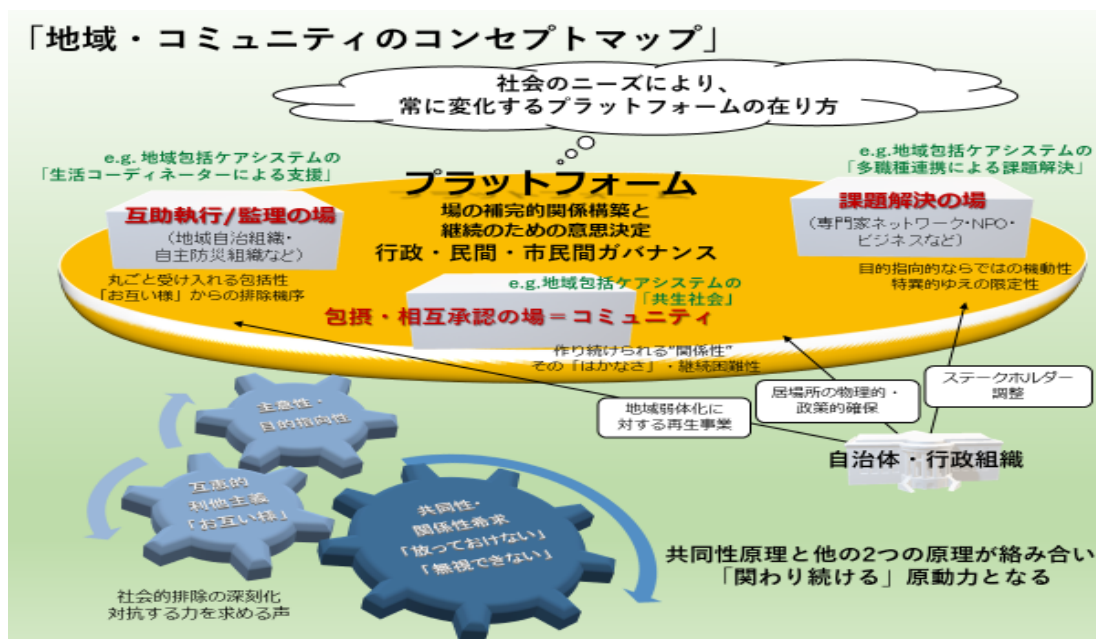
3.1 2020 年度研究事業 報告書

1) 概要

1. 研究背景

少子高齢化に伴い、社会制度や経済活動の維持可能性への不安や階層格差拡大などが、今日喫緊の社会課題とされている。このような状況の下、子ども・子育て支援、障がい者支援、高齢者の医療介護、生活困窮者支援ほか、多方面にわたる健康・福祉関連政策ならびに経済産業政策において、「地域・コミュニティ」³は政策的ソリューションとして期待を寄せられている。実際、地域医療構想、地域包括ケア、地域共生、地域創生、コミュニティワークなど、近年の保健・産業政策のキーワードには地域・コミュニティが頻繁に用いられている。しかし、地域・コミュニティの明確な定義は欠如しており、同床異夢的な政策議論が錯綜している。

こうした問題意識のもと、これまでの 2018-2019 年度本研究事業では、コミュニティ社会学、コミュニティ組織論、公衆衛生学および地方政治学の有識者ヒアリングおよび外部有識者評価を経て、地域・コミュニティの概念整理が行われ、以下のコンセプトマップ（下図参照）が提示された。



同コンセプトマップでは、第一に、地域・コミュニティ活動の中核成分として原理を配置した。ここで言う原理とは、活動を起こすための動機となる根源的ニーズを指す。原理のサブカテゴリーとして、(i) 共同性・関係性の希求（e.g. 包摂を目指した居場所づくり）、(ii) 互惠的利他主義（e.g. 地縁組織メンバーシップに基づく「お互いさま」と「村八分」の両面）、(iii) 主観的・目的指向（e.g. 近年の地域 NPO、ソ

³ 本稿では、地域、共生社会、地域コミュニティ、コミュニティなどの関連用語を包括的に指すことを目的とし、「地域・コミュニティ」という用語を用いる。

ーシャルビジネス、専門家ネットワーク）が存在すると確認された。

第二に、上で述べた原理を基盤として、地域・コミュニティには次の3つの異なる機能が存在していると整理された：(i) 互助執行・監理機能（e.g. 従前の自治会などにおける災害対応など）、(ii) 課題解決機能（専門家ネットワークによる地域包括ケアの課題対応）、(iii) 包摂・相互承認（e.g. だれでも参加が許される包摂的な居場所づくり・まちカフェなど）。かつて地縁に基づく地域自治組織などは、行政の地域側受け口として、互助・防災などの機能を執行・監理する機能を果たしてきた。しかし、高齢化・過疎化などにより地縁組織が弱体化し、その機能が低下していることが政策課題とされてきた。これにかわり「課題解決」を担う存在として、NPO や専門家ネットワークが登場し、特に介護保険制度導入後、地域包括ケア体制における多職種連携などが進んだ。多職種連携は、専門的な技術が必要とする課題の解決を図る実効性が強みである一方、個別の課題解決を指向するがゆえにテーマや対象が限定的となることや、個々の課題の背景に通底する「地域の問題」が表在化されにくいという欠点をもつ。特に近年、貧困・孤立などの社会的排除に関わる地域問題が深刻化を受け、共生社会を目指す議論が開始され、包摂・相互承認機能を果たす組織・活動の在り方が模索されている。しかし、多様性・包摂性を有する共生社会を構築する関係性は、動的かつ開放的であるために不安定なものとなりやすい特徴をもつため、その維持を図ることが課題となっている。

このように、単一の原理や機能で地域・コミュニティの活動を維持継続することは困難であることがこれまで経験されている。そこで、これら複数の原理が絡み合うこと、機能を有機的に連携することが、地域・コミュニティにおける諸活動における関係性構築・活動継続の基盤として必要になるのではないかと仮説が持たれた。

異なる原理・機能の強み・弱みを補完し、地域・コミュニティ活動が有効かつ持続的に展開するうえで、これらの原理・機能を有機的に連携させるための仕組みが必要となる。また、これらの活動は行政だけでリードできるものではなく、行政・市場・市民・専門家間のガバナンス（協治）が必要となってきたことを強く意識する必要がある。さらに、地域包括ケアシステムが、当初行政が主体の活動から、専門家ネットワークに移行し、近年共生社会形成に議論が深化してきたことにも表れるように、時代や社会的ニーズなどの環境変化に応じて構成原理・機能・ステークホルダー間の関係性・ガバナンスの在り方も動的に変化し、それが振り返って制度・社会環境に展開をもたらす、動的生態系が形成されていることにも留意が必要である。ここで残された問題は、こうした動的システムを維持・管理する技術や要件要素としてなにが必要となるか、である。

2. 目的

以上を踏まえ、2020 年度研究事業では上記コンセプトマップに基づく初期仮説の妥当性・有用性を、事例研究を通して検証するとともに、異なる原理・機能が有機的に連動するための管理技術・要素（「プラットフォーム」（仮称））として何が求められるのか、さらにこれまでコンセプトマップ上で同定されていない・もしくはより解明を必要とする要素で、地域・コミュニティ活動の継続性に寄与するものがないか、を探索することとした。

その際、「地域・コミュニティ活動」について、活動ないし活動組織自体が特有の要素を有していると限定せず、むしろ当該地域および組織を取り巻く環境と、その地域・環境のもとで展開する他の活動組織

や活動に関わるステークホルダーが存在し、それらの間には、環境から受ける影響、活動が環境に与える影響が双方向的・交互作用している動的な「生態系」を形成していることを意識したうえで検証するよう努めた。

3. 方法

2020 年度コロナ禍のもとで、「地域・コミュニティ」活動の多くが停滞・中断を余儀なくされる中、活動を継続・展開し続けている活動があることに注目した。これまでの概念抽出作業を通じて、「地域・コミュニティ」活動の原動力となる多様・包摂・動態的な関係性は性質上不安定なものであることから、コロナ禍という外生ショックを受けながらも活動の継続・維持発展が見られる組織を取材することにより、運営管理技術やプロセス管理のベストプラクティスを抽出できるのではないかと考えられたからである。こうした条件を満たす既存の「地域・コミュニティ」活動組織についてコアメンバーから推薦を求めたところ、4 事例（ワンダフルキッズ、豊中市社会福祉協議会、東京タウンプロジェクト、CS 神戸）が挙げられた。コロナ禍のもと直接の取材が制限されていたことから、公表されているデータを収集するとともに、当該活動に知己のあるコアメンバーからの追加的ヒアリングを併用し、活動継続の背景となる要因・構造の抽出と、2018-2019 年度事業から得られたコンセプトマップとの整合性を検討した。

4. 結果

1) NPO 法人ワンダフルキッズ（東京都板橋区）⁴

NPO 法人ワンダフルキッズでは、子ども食堂および学習支援活動を実施している。代表を務める R 氏が、知人の協力を得て、2011 年に無料学習支援活動を開始。学習支援を通して食事をまともにとることすらできない子どもたちとの出会いから、2016 年より子ども食堂を開始。当初は月 2 回の運営であったが、食事は課題の解決につながっていないという問題意識から活動を見直した。そして 2018 年からは、マンションの一室を借り、理事長の R 氏がほぼ住み込みで、年中無休の「まいにち子ども食堂高島平」を始めた。コロナ禍では、2020 年 4 月に食堂機能を停止しながらも、弁当配布を実施。緊急事態宣言解除後の 5 月 26 日以降は、ボランティアとの話し合いを重ね、子どもたちの声に耳を傾けながら、子どもの居場所確保のために、換気や消毒を徹底したうえで食堂を再開した。

ワンダフルキッズの活動の起始には、子どもたちの居場所をつくりたいという理事長個人の非常に強い共生・包摂に向けた動機が存在し、それを活動支援者が共有することで活動の原動力となってきた。また同氏のイベント参加・活動周知・メディア露出などの積極的な活動が、共感する人々や行政・民間と開かれたネットワーキングの形成につながり、同氏をハブとして人・機会・資源のタイムリーな獲得につながり、コロナ禍ほか困難に対し機動的・創造的に対応する素地を提供してきたと見られる。

⁴ 2020 年 12 月、上記法人理事長による参加者女性への暴力事件に伴う、理事長解任がブログ上報告されている。本報告書は上記問題の発生以前に公表されていた資料を基に作成されている。本資料ならびに以下の分析では NPO 法人ワンダフルキッズの組織的活動の継続性・展開とその背景要因について議論するもので、特定の人物について評価するものではないことをお断りする。

困難環境にある子どもの食事や学習の場を提供するという**課題解決**、子どもたちが自由に出入りし居ることのできる**包摂・相互承認機能**を有している。課題解決には専門的な技術・肩書を有する協力者が関与しているが、彼ら自身も専門家として関わりに留まらず、課題解決を通じて自らの居場所・包摂・相互承認を享受していること、また支援されているものも、居場所を通じて自らが支援者側に回って課題解決に関わるなど、**固定しない役割・柔軟かつ重層的な関わり方**が、両機能を不可分のものとし、活動継続性・機動性・頑健性を支えている点が特徴として挙げられる。

2) 豊中市社会福祉協議会（大阪府豊中市）

豊中市社会福祉協議会（以下、市社協する）は、全国で最も遅く、1983年に法人格を取得。1983年当時のボランティアは0名であったが、約20年後には約8000名のボランティアが活動するようになった（2017時点）。現在では、子ども食堂、フードドライブ、都市型農村、若者支援など、様々な地域活動を展開している。コロナ禍においては、物理的に離れていても人々がつながることを意識し、コロナ禍の地域実態に関するアンケート調査、食糧支援、新たな生活様式を踏まえた地域活動再開に向けたガイドライン作成、Youtubeチャンネル開設などを実施している。

豊中市社協の特筆すべき点は、継続的・自発的な住民主体活動である。背景には、1995年に発生した阪神淡路大震災時、必要な人々に支援が届かなかったという苦い経験や問題意識が潜在的に共有されていることが挙げられる。この震災時の経験を教訓に、CSWが「とよなか校区福祉委員会」（豊中市社協内部の民間団体）の住民による福祉活動を伴走支援し、市全体で住民主体を育んできた。住民を地域活動へ巻き込む工夫されたアプローチは「**地域を耕す**」と呼ばれ、住民の間に顕在的・潜在的に共有されている共生・包摂希求の動機意識を具体的な参加行動に結び付けるため、社協が（支援を必要とする）地域のニーズ・課題の掘り起こしと、住民のできること・したいことの探索を並列して展開し、両者を住民に見える形で伝えることで課題と人的資源のマッチングを行っている。一人ひとりの原理を引き出しマッチングするという丁寧な手法が、地域住民全体の原理を強固にし、住民主体の自走へとつながっていると考えられる。サービスを受ける人・渡す人という固定した役割から解放された**柔軟かつ重層的な関わり**が許されている。

このような住民主体を礎に、市社協では、多種多様な地域活動を展開している。地域に関する基礎データやニーズ・シーズ調査などを用いて、地域の課題やニーズとリソースの把握に積極的に取り組んできた。このような姿勢はコロナ禍においても一貫しており、地域課題を把握するためのアンケート調査を早期に実施し、調査結果からニーズを把握し、それまでの経験で培われたネットワークを有していることにより、課題解決機能の**機動性・創造性・適時性**を担保している。これらの多岐にわたる課題解決活動は同時多発的に展開しているように見えるが、決して独立しているわけではなく、**包摂・相互承認**を意識した活動として通底している。例えば都市型農園「あぐり」は、退職後の高齢男性の孤立防止を目的とし、また障がいのある方の参加も可能にするためにユニバーサル菜園として運営している。主に発達障がいや引きこもりがちな若者の支援をする「ビーのビーの」では、就業体験機会やアート作品展示を通し、社会参加の機会を創出している。このように包摂・相互承認を上位機能・目標として、個々の課題解決活動が収束している。

なお豊中市社協でも、ワンダフルキッズの事例と同様、行政・民間・市民をつなぐネットワーキングのハブ的存在がいることは共通している。一方、ワンダフルキッズではオペレーションはコアメンバーによるインフォーマルな形式を取っているのに対し、市社協ではよりフォーマルに地域課題と資源の把握を非常に精密に行ったうえで、オペレーションマネジメントを行っているように見受けられる。ただし、個々の事業をすべて統括しているというわけではなく、**共生原理に基づく価値観**をハブ的な存在が中心になって伝搬・共有化されることによって、共有された上位価値の実現を目指して同時多発・並走するそれぞれの活動に一貫性・継続性・創発性が生まれている。

今 1 つワンダフルキッズではフォーマルに観察されていない機能として豊中市社協では若い市民団体を育てていく活動の**インキュベーション機能**を有している点に注目する必要がある。自治体・行政と社協の関係性を踏まえた場合、インキュベーション機能は**行政が関わりうる**ポイントとなることが示唆されている。

3) 東京ホームタウンプロジェクト（東京都）

東京ホームタウンプロジェクト(以下、THP とする)は、2015 年から開始した、東京都（実施主体）と認定 NPO 法人サービスグラント（事務局）が協働で実施するプロジェクトである。東京の強みである活発な企業活動や豊富な専門知識・経験を持つボランティア（プロボノ）を活用し、地域包括ケアシステムの構築に資する地域貢献活動の基盤強化のため、資源や人材不足に悩む NPO などを対象に無料でサービスを提供している。開始から 4 年間で支援した団体数は、計 100 に上る。コロナ禍では、過去にプロボノ支援を実施した団体を対象としたアンケート調査を実施し、コロナ禍における活動状況や変化などを把握した。その他、オンラインイベントを開催し、コロナ禍における活動の情報交換を試みている。

THP の民間組織支援は、各支援受け入れ先組織の課題解決を目的としている。THP 自体が独自の事業を計画・実行しているわけではなく、ボランティアとして参加する一人ひとりに内在する動機・原理とその動機・原理を活かせる機会をマッチングする場を創出することで**課題解決機能**を図る支援を行っている。THP では、プロボノプログラムによる個別支援の他、ホームタウン共創アップ・プログラムにより新たな活動創出に取り組む市町村などへの支援活動も行っている。いずれも、THP が支援対象となる現場に実際に入り、活動内容を調査・分析し課題やニーズを把握したうえで、解決方法の検討を行っている。このように THP の活動は課題解決を指向しているものの、課題解決を通じて支援先・支援先サービス利用者・THP 支援者の間で関わりが生み出されており、ここでも**課題解決と包摂・相互承認は不可分の機能**となっている。

地域包括ケアシステムの構築、すなわち多様な主体を巻き込んだ**包摂・相互承認**の場の創出を THP は目標として明示している。また、支援されている団体の活動例においても、包摂の場をつくりだすために、コーディネーターやボランティアにより、排除や孤立につながり得る役割の押し付けや参加の強要が生じない運営プログラム・雰囲気づくりを意識した参加者とのコミュニケーションが実践されている。このように、THP と支援される側の団体間では、**共生原理**を中核動機として**包摂・相互承認機能**の社会的価値性が、共有されていることが窺われる。さまざまな課題解決要求とさまざまな能力を持ったプロボノを単につなぐだけでなく、THP が根幹とする社会的価値観と整合性を持った形で活動を支援することで、活動の方向に一貫性・継続性・創発性が認められている。

知識や技術を提供するプロボノとなるビジネスパーソンやその他専門職は問題解決のための技術を提供するだけでなく、彼ら自身が THP 活動への参加を通じて地域への参加・共生機会を得ることを動機としている。プロボノとして参加する方々は、支援活動を通じた新たな人々との出逢いや学びを楽しみ、本業では得られない達成感・満足感を得ることで、自分の居場所を見出している。プロボノとしての活動が、もともと個人の中に存在した動機・原動力を育てる機会を生み出すとともに、活動参加することによりプロボノ側の関係性希求・共生原理の欲求が満たされている。プロボノが与えるのみにとどまらず与えられる側にもなり、NPO・プロボノ双方が活動を通して何かを得ることで、**柔軟かつ重層性を持った関わり方**が許されている。

一方、支援を受ける団体にとっては、運営基盤強化や運営手法を学ぶことが、継続的な活動や活動内容の質向上へとつながる。このように、支援を受ける団体にとっては、THP をハブとしてリソースが豊富なネットワークに参加することにより、運営基盤の強化を図ったり運営手法を学んだりして、継続的な活動につながっている。

THP では、運営基盤強化を目指したプロボノによる個別の課題解決支援に加え、担い手創出やコーディネーション力強化を目指した中間支援団体を対象とした伴走支援を実践している。担い手を育てるインキュベーション機能を果たすうえで、各団体の特性を観察やヒアリングにて把握し、関係者や他のプロボノチームとの協議を経て、運営指針を示している。また、既存の自治体・行政組織の強化も目指している。特に「ホームタウン共創アップ・プログラム」では、市区町村などを含む中間支援を行う行政組織の支援を都行政の事業として進めている。

4) 認定 NPO 法人コミュニティ・サポートセンター神戸（兵庫県神戸市）

NPO 法人コミュニティ・サポートセンター神戸（以下、CS 神戸とする）は、阪神淡路大震災を契機に生まれた東灘地域助け合いネットワークを母体とし、阪神大震災の被害を直接的に受けた東灘区を活動拠点として 1996 年に発足。ホームページで「自ら活動するひとを応援する」としているように「自立と共生」を理念とした地域社会を目指し、「共生循環型のまちづくりや NPO 手法に基づくコミュニティ事業を実施する団体の立ち上げ・運営」を支援することを組織目的としている。これまでに 300 団体の立ち上げに携わっている。ボランティアは 150 名程度（2020 年時点）おり、自主事業、NPO 支援に関わる事業、行政からの委託事業、まちづくり・地域福祉に関わる事業などを展開している。コロナ禍では、(i) 2020 年 8 月 30 日『『居場所』サミット in 神戸』を対面およびオンラインにて開催、(ii) コロナの影響で孤立しがちな高齢者を対象として電話で会話する「10 分ふれあいコール」、(iii) 高齢者の LINE 基本操作習得を LINE 上での居場所づくりにから孤立・フレイル・認知症予防を目指す「はじめての LINE チャレンジ@居場所」など行っている。

CS 神戸の母体となった「東灘地域助け合いネットワーク」の名に表されているように、助けあいの精神が活動の根底にある。また、CS 神戸が活動拠点とする東灘区は、阪神大震災の被害を直接的に受けた地域ということもあり、震災経験から生まれた「ひとりも取り残さない」ための地域活動と自らが自立して課題解決を果たすことへの強い思いが原動力として地域住民に共有されているようである。CS 神戸の活動理念である「自立と共生」は、同じく震災時の経験から、なにかしてもらっただけでなく、何かをする

主体同士が包摂の場の創出することを目指している。このように**共生原理とそれに基づく包摂・相互承認の実現**を上位動機・機能と位置付けたうえで、個々の課題解決を多面的に展開している。

活動の根底哲学として、支援される側を**エンパワメントし自立に導く**ことが目標到達点として設定されている。集まった多様な背景をもつ人々の**役割は固定せず**、支援されていた人々が支援する側になる機会の創出も行っている点は、**柔軟かつ重層的関わり方**を有していた先行事例と重なるところがある。

CS 神戸はその前身組織・活動以来、変わり続ける地域課題とニーズ・解決リソースの把握に努め、課題解決を目指した活動を創出している。震災直後、中村氏の自らの家庭内での経験（洗濯ができない！）から着想を得て地域の問題として掘り起こし、それに対して何ができるかを地域住民に広く問いかけることでニーズと支援活動をつなぎ**「地域を耕す」**ことにつながっている。震災後には変化するニーズを把握しそれに対応するべく活動の焦点を動的かつ戦略的に変化させてきた。個々の課題解決そのものを自己目的化するのではなく、**上位目的としての「共生動機にもとづく包摂的なまちづくり」**を揺るがさずに、活動展開を機動的・臨機応変に図っている。

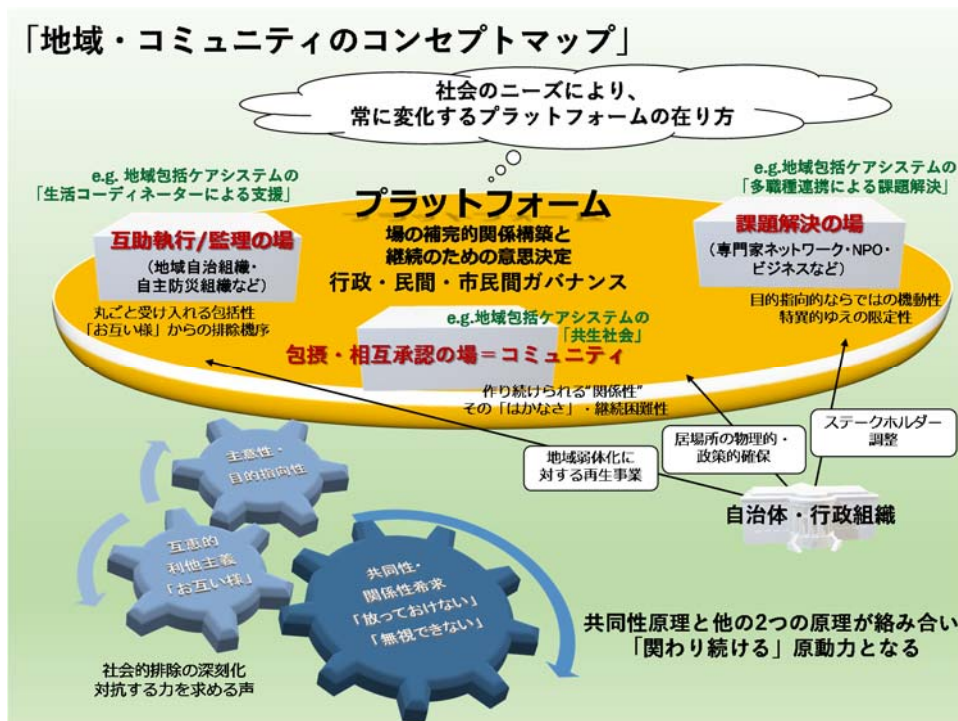
CS 神戸では、地域の活動を育てる強固なインキュベーション機能を有している点が豊中市社協や THP と並んで特徴となっている。「市民活動サポート基金」は金銭的支援、「生きがいサポートセンター」や「居場所立ち上げ・運営支援」では団体設立・運営支援、「生活支援・介護予防サポーター養成事業」では人材育成を行い、多様な方向から支援団体の中間支援を行っている。

CS 神戸は、各自治会のもつ互助機能を支援・刺激しつつ、地縁組織としての活動継続・維持をサポートしている。その一方、地縁・空間に依拠する**地縁組織の原理（互惠原理）とまちづくり活動が持つ原理（課題解決・関心を軸とした関係性）との違い**を踏まえ、縦糸と横糸として**機能・役割のすみわけと協調**を巧みにマネジメントしている。特に、震災後の「ふれあいセンター」活動を進める中で、他の地域活動・組織・住民とコンフリクトを解消し信頼関係の構築を図るうえで、機能のすみ分けや事業の外だし、権限の分散を用いた点は特筆しておく必要がある。また、CS 神戸として解決可能なことは積極解決に努めているが、できないことは行政や専門職に役割分担している。中村氏が長年のボランティア実践とマッチング経験で培ってきたノウハウと行政・民間・住民との間に築いてきたネットワークが有用な資源となっていると思われる。それに加えて、他の地域活動や行政・専門職との**すみわけ・協調・コンフリクト調整を通じて「協働」を生み出すのは**、個々の事業展開・課題解決を自己目的化せず、共生という上位目標を共有することを優先して他の**活動・組織も包摂の対象**としてきたことから生まれているようである。

その他特徴として、事業の発展・成長段階を意識した事業の体系化（導入、学習、実行、評価）が図られている点は、一般の民間企業の人材マネジメント・プロジェクトマネジメントとの相同性を有している。この点は東京ホームタウンプロジェクトにおけるプロボノ活動のマネジメントにも見られている。ただし、多様な価値観・多様な活動を同時並列的に展開する地域活動・NPO 活動では実施・展開しにくい側面もあるかもしれないので、事業の「切り出し」方に工夫が必要そうである。

5. 考察・結論

以上の事例研究を通して、初期仮説として用意したコンセプトマップ（下図）を構成する概念と対比させつつ、考察を進める。



コンセプトマップ

1) 共同性・関係性を希求する「共生原理」と「包摂・相互承認」機能を中核に据える

初期仮説（概念マップ）で想定していたように、共生原理（放っておけない・関係性の希求）が活動を支える中核的な原理・動機となっていることは確認された。一方、コンセプトマップでは、共生原理が課題解決志向性や相互的利他主義などの他の動機とどのように「絡み合う」のかについては、曖昧であった。

4 事例を通じて観察されたこととして、動機・原理において共生原理が中核的な位置を持つことと、それに基づく「包摂・相互承認の場としてのコミュニティ」の形成を図る機能が、課題解決志向や機能の上位機能・目標として存在していた。逆に、個々の課題解決を独立に取り扱い自己目的化することは、ニーズの変化に伴う活動の柔軟な対応力、環境変化に伴う活動の頑健性・継続性を保つうえで、不利となる可能性が示唆された。このことはすでに観察されていたように、地域包括ケアにおける多職種連携が、専門的な技術を必要とする課題の解決を図る実効性が強みである一方、個別の課題解決を指向するがゆえにテーマや対象が限定的となることや、個々の課題の背景に通底する「地域の問題」が表在化されにくいという欠点を持つこととも符合する。

このように初期仮説マップで十分認識されていなかったこととして、包摂・相互承認と課題解決は並列・独立の機能ではなく、上位目標としての包摂・相互承認機能を掲げ、その実現の手段として課題解決機能を位置づける必要がある。多様なニーズに応える課題解決する諸活動が、全体として一貫性や継続性を保ち、変化に対する対応性・機動性を有するうえでも、また他の活動や組織との相互協働するうえでも、共生原理・動機の基づく「包摂・相互承認」機能を中核・上位目標とすることは、後述するように有

利となることがうかがわれた。

2) 固定しない役割・柔軟で重層的な関わりが継続性・循環性につながる

初期仮説ではサービスの受け手・担い手、専門家と非専門家の 2 区分を暗黙的に受容していたが、これらの区分を越えた双方向・多重的な関係性（受け手が担い手となる、専門家が肩書きにこだわらず活動を通じて包摂される側になるなど）が許されていること、すなわち**固定しない役割と関わりの柔軟性・重層性**が、活動の**継続性・循環性**を生むうえで、前提条件となっている。またこれによって課題解決機能が包摂・相互承認機能とを結びつける鍵となっている。

検討したいずれの事例でも、支援される側であった人々が、他者を支援する側になるという循環が、意図的に生み出されている。さらに THP のプロボノも、ワンダフルキッズの活動に個人の身分で参加している専門職・行政関係者らも、普段職場では肩書を持つが、肩書を持たない存在として支援参加し、結果、自身の新たな役割や居場所を見出している。これらの例に共通するのは、肩書を持つ・持たない、支援する・されるという固定された役割に囚われることなく、人々が時には自分の新たな役割や側面を発見しながら、ゆるやかなつながりの中で居られる場所が創出されているという点である。このような**固定されない、柔軟性・重層性を持つ関わり方**が、地域・コミュニティの継続や、参加者の循環・再生産を支えていると考えられる。

3) 開かれたネットワーキングを展開し、その中でハブ機能を発揮する

多様な地域内の他の組織・活動・個人に対して開かれており、かつ積極的なアウトリーチ（アピール）によりネットワーキングし、ネットワーク内の影響力あるハブとなることで、課題への気づきや資源・機会の利用を図る際の**機動性・適時性**、サービス・活動開発の**創造性**につながり、外的ショックに対して**耐性・対応力**を発揮し活動継続につながる一つの要素となっている。こうしたネットワーキングの構築には膨大なエフォート（時間・経験・人出など資源）が必要とされることから、CS 神戸や THP などの中間支援団体の役割と、それを支援する行政のかかわりが重要と思われる。

4) 「地域を耕す」ことで動機と行動をつなげ、循環させる（エンパワメント）

地域の課題を掘り起こし（ワンダフルキッズの場合は主催者の問題意識として、豊中社協などの場合はニーズ・シーズ調査や日常的ヒアリングなどフォーマル・インフォーマルな情報収集を通じて）、それを見える化することに加え、住民・協力者側になにができるかを問いかけることで、潜在的な動機（共生原理・問題解決指向）を具体的な行動に転換するようなマッチングが、課題設定を通じてなされている。支援する側もされる側も、それにより課題解決を通して、通底する地域の問題に触れること、そこから新たに共有される**社会的価値への気づき**を得る経験を通じて「自信」につながる。その自信がさらに次の課題解決に向けた動機や新たな問題の掘り起こしにつながるという**活動の循環を創出**する（豊中市社協の言葉を借りるなら「住民主体が止まらない」）。

5) 課題認識ではなく、通底する社会的価値創造を共有して創発性を発揮する

個々の「課題解決」活動を必ずしも系統的にだれか・どこかが一元的にマネジメントしているわけではない。一方、それらの活動を通底する「達成すべき・守るべき社会的価値」（ワンダフルキッズであれば

「子どもたちすべてが存在承認・包摂される社会の構築」、豊中市社協であれば「ひとりも取りこぼさないまちづくり」を揺るがず発信しつづける中核的存在があり、その価値観を共通ミッションとして多様・多発的な活動が組織化され収束している。CS神戸やTHPに典型的に見られるように、一元的・集権的なマネジメントにより事業管理するのではなく、多様多彩な主体がそれぞれの課題認識のもと課題解決活動をそれぞれの発展段階に応じて展開することとなるが、決してばらばらではなく、それらの活動主体の間で上位目標としての社会的価値（共生原理にもとづく包摂・相互承認の場の実現）の創造・共有が図れていることが、個々の課題解決を越えた創発性につながると考えられる。

逆に、個々の課題解決に固執し課題解決自体を自己目的化することは、社会的価値創造・共有を阻害し、課題解決が共生・包摂機能につながりにくくなり、活動の継続性や発展性を損なう可能性がある。これまで地域包括ケアにおいて、行政による専門職ネットワークへの「業務」委託が個々の課題解決には有効であったにもかかわらず、共生社会づくりに展開しづらかった理由として、この点を考慮し、行政の関わり方を再検討する必要があることが示唆された。

6) 権限の分散・すみ分けによるコンフリクト調整も必要

5) とも重なるが、一元的・集権的な事業管理ではなく、CS神戸などにおいて顕著に見られたように権限の分散・機能のすみ分けを図ることで、他事業・活動・組織や行政・住民とのコンフリクト調整を行うことが、様々なステークホルダーに開かれつつも共通目標（共生・包摂）に向けて、活動組織・主体を包摂し活動を維持・継続するために求められる。

7) インキュベーション機能を併せ持つ

活動を展開する人材・組織を育てるインキュベーション機能も重要な要素であることが示唆された。例えばCS神戸では、基金による資金援助、団体設立・運営支援、人材育成などの活動組織を育てる中間支援を展開している。THPは、運営基盤強化を目指したプロボノによる個別の課題解決支援に加え、担い手創出やコーディネーション力強化を目指した中間支援団体を育てる伴走支援を実践している。これらのインキュベーション機能を支援する事業そのもの、もしくは支援する中間支援団体の支援において、行政が果たす役割は重要と思われる。

以上の知見は、近年NPOなどのソーシャルセクターの在り方を論じた研究（e.g. 宮垣編、2020）や関連政策資料（横浜市 1999、2012；北海道庁総合政策部 地域創生局 地域政策課 資料）とも方向を一にしている。今後、NPOと行政の「協働」の在り方やマネジメントなどに関する議論を転用・応用して、地域・コミュニティ活動の事業化を図るプロセス（ソーシャルイノベーション）との接点をさらに議論していく余地があると思われるが、本研究ではその部分を今後の議論に委ねることとしたい。本研究の独自の発見として、関係性の重層性・柔軟性や、共生原理・包摂相互承認機能の上位性が、活動の機動性・継続性・創造性、そして多様な課題解決活動の自己組織化・創発性発現につながりうることを再度強調しておきたい。地域・コミュニティが地縁・互惠的利他主義に縛られず、一方で個々の「地域課題」解決に埋没せず、住民同士が共生原理・動機に基づいた関係性を希求しつつ、包摂・相互承認が果たせる場を作ることこそが、今日の地域・コミュニティ形成の中核的原理・機能であると本研究を通じて結論する。

参考文献

- 宮垣 元 編著 入門ソーシャルセクター ミネルヴァ書房 2020
- 横浜市「横浜市における市民活動との協働に関する基本方針（横浜コード）」1999 available at <https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kyodo-manabi/shiminkyodo/kyodo/jourei/code.html>
- 横浜市「協働推進の基本指針」見直しの概要 2012
https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/kyodo-manabi/shiminkyodo/kyodo/jourei/sisin.files/0010_20180711.pdf
- 北海道庁総合政策部 地域創生局 地域政策課 資料 東田秀美 「協働」の基礎知識 available at <http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/ckk/grp/03/connect.pdf>

3.2. 2020 年度研究事業 第 8-9 回研究会議事録ならびに検討資料

3.2.1 第 8 回研究会 議事録

医療科学研究所 2020 年度自主研究事業
「健康政策における『地域・コミュニティ』のコンセプトマッピング」
第 8 回コアメンバー会議

日時：2020 年 5 月 21 日（木）14:00-16:00

場所：Zoom

出席者：田中先生、橋本先生、秋山先生、堀田先生、宮垣先生、近藤（克則）先生
江利川理事長、嚙口事務局長、五十嵐事務局員、林

構成

- 1 はじめに
- 2 2019 年度報告書案の新たな修正について
- 3 本年度の研究計画
- 4 まとめ

1) はじめに （橋本先生）

本会議の議題は主に 2 点。まず、外部評価者として宮本太郎先生による大変有意義なコメントを踏まえ、2019 年度最終報告書仕上げに向けた議論を行う。次に、2020 年度の研究計画について。もともとの研究計画としては（新型コロナウイルスの問題が表出するまでは）、地方包括ケアなどの活動実践例を取材し、2019 年度到達した概念整理の妥当性検証を想定していた。しかし、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、以下 2 点の問題が浮上した。

- 取材先として想定される活動団体などは現在動的に動いていることから、取材が困難
- 新たな課題の浮上：Covid-19 は人々の交流を根底から断ち切ることから、人と人とのつながりを検討する必要があるのでは？

本会議では、上記を踏まえ、今後どのように研究を進めていくべきかという点について、先生方からご意見を賜りたい。

2) 2019 年度報告書案の新たな修正について （橋本先生）

2-1) これまでのプロジェクトの流れ（有識者会議使用スライド参照）

- 2018-2019 年度の研究事業概要

- ・ 2018 年度は「地域・コミュニティ」の歴史的変遷を辿った。そこで、日本ではコミュニティの一断面

が議論されてきたが、それを広げていく必要があるという結論に至った。

・続く 2019 年度は、公衆衛生および地方政治学からの取材を加え、power の問題などを含めた議論へと展開。ここで認識されたのは、次第に限界がでてきた地域の強化を試みるため、地域運営組織などにみられるように、課題を使うことで地域の再生を図るという逆手の作戦を使うようになってきたということ。

・これら 2018-2019 年の研究事業を踏まえ、「地域」「コミュニティ」をある程度分けて定義したうえで、4 種類の「場」の成分による整理を行い、場のマネジメントとして「プラットフォーム」という言葉を使用した。(2019 年 1 2 月時点での結論)

上述の結論を示した報告書案に対し、有識者会議(2020 年 2 月)において頂戴した宮本先生からのご指摘(詳細については以下参照)を踏まえ、報告書修正を行った

● **宮本先生ご指摘内容(報告書 p64-参照)**

A) 地縁組織と主意的・目的的なコミュニティを概念的に分けることは、日本の実情を踏まえた場合難しいのではないか

・この指摘の中央にあったのが、1980-90年代に主に政治学や社会学でも議論になった、地縁などをベースとした一次組織と主意性・目的性を中心とした二次組織の融合が、日本の社会的文化の特徴であるということ。これが、右派・左派どちらからも指摘されてきた経緯がある。

B) 地縁組織とコミュニティを分けるとした場合、さらに問題になるのが、主意的コミュニティを動かす根底的な動機となるのは一体何であるのかという入り口が見えない

・「お互い様」「放っておけない」という人と人とのつながり、情緒の絡んだ宮本先生流「根っこ」(苦みの分かち合い)の部分がモチベーションとなり、コミュニティは成立する。地縁組織においては、場の共有からこの「根っこ」は共有される。一方、主意性・目的性コミュニティにおいては、「根っこ」の入口が見えてこない。

・日本では、地縁組織と主意的コミュニティが概念的にも物理的にも分けられないところで、「根っこ」がまだ見えている。しかし、過疎化や高齢化などにより、「根っこ」が弱体化したことが根底問題。その「根っこ」をどのように求めるかという問いに答えず、地縁組織とコミュニティを概念的に分けた議論をしても、具体的にそれがどのように動くのかという話につながらない。

C) ガバナンス、プラットフォームという言葉を用いたことに対するご批判

・12月の報告書原案では、「ガバナンス」という言葉を、主にコーポレートガバナンスに依拠し、意思決定について説明責任(accountability)を果たすという意味で使用していた。宮本先生はこれに対し、政治学の視点から、より広い意味で、「協治」をどのように図るべきかを議論すべきとご指摘された(この点については、宮本先生著書の中で新しい社会保障のあり方として議論されている)。つまり、政府のみで統治(政治学的「協治」)が図れなくなってきたいま、政府・非営利組織・市場・コミュニティの4つのセクターの連携が必要であるという主張。

D) コンセプトマッピングに関するご指摘

・マッピングと銘打っている割には、具体的な提案を固めすぎているのでは？マッピングならば、何がどのように散っているのかや関係性などを限定的にしたほうがよいのでは？というご指摘を宮本先生および中村先生からいただいた。そこで、新たに提案した図（図2）作成に際し、特定の機能を目指すというよりは、それぞれの補完関係をマッピングすることを意識した。

● 「根っこ」の見せ方

・最終報告書作成にあたり、一番のポイントは、「根っこ」をどのように見せるかという点である。確かに根っこは、主意性・目的性からだと出てきにくい。つまり、課題解決を目的とした主意性のある組織としてのコミュニティは、ある意味課題により限定的なつながりをもつ（＝極めて rational な動機でくっついたつながり）。これに対し、宮本先生は、それだけでは弱いとご指摘された。

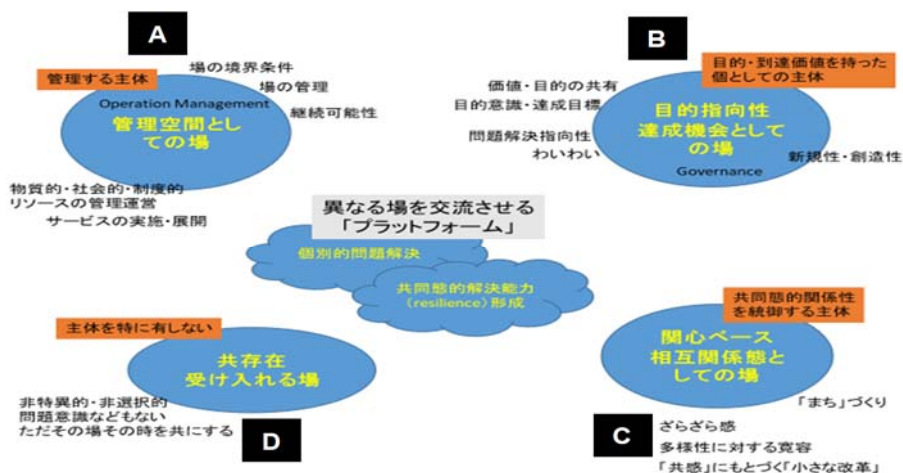
・宮本先生も認められているように、現在、古典的な共同組織の根っこは弱体化しており、根っこそのものの再生は図れない。そのため、総務省は課題を渡すことにより根っこの再生を試みている。ただ、それが成功するか否かは非常に見えにくい状況。

・これまでの本研究会の議論においては、もともと存在した共同体的な「お互いさま」が、逆に人を縛り付けることが指摘された。また、田中先生がご指摘されているように、経済的動機に基づいているがために、むしろ排除の議論（e.g. 村八分）のメカニズムの根底にも「根っこ」が関わってしまっているということもある。本研究会では、これらを超えたかたちで、堀田先生や秋山先生ご指摘されている「お互いの関係性への理解に対する関心そのもの」を中心にもってこることを目指している。そのためには、どのように古典的地縁の弱さ・副作用、主意的コミュニティの根っこの不安定さを超えられるのかという点についての議論が必要になってきた。

そこで、宮本先生のご指摘を報告書案に取り入れ、下の図1の修正案として、図2を提案する。（報告書 p 8-参照）

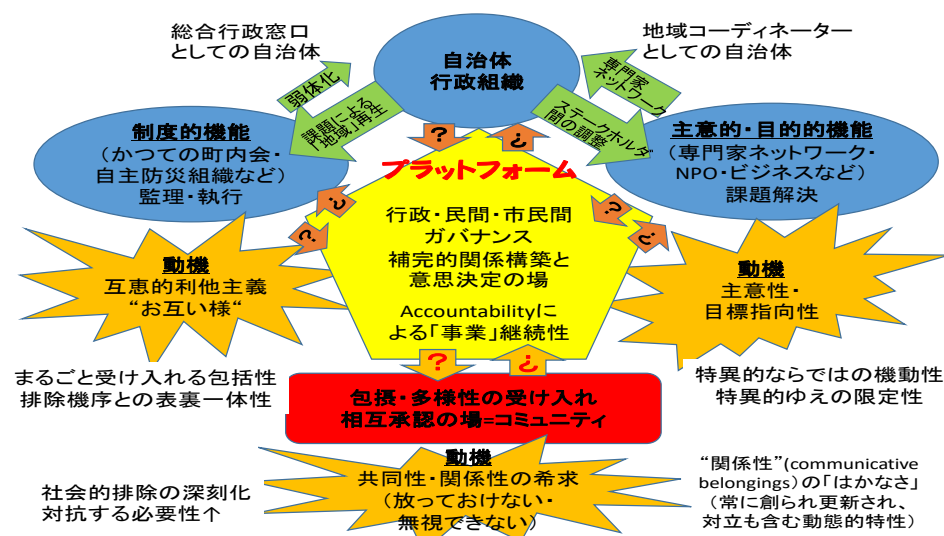
● コンセプトマップ原案（図1）と有識者会議後修正案（図2）の比較

図1：原案



・図1（原案）では、4種類の成分（管理、目的、関心ベース、共存在受け入れ）を混ぜ合わせることで、「プラットフォーム」とした。これに対して宮本先生は、中央に問題解決が置かれているということが主意的であるということをご指摘された。さらに、この図からは「根っこ」が見えてこないというご指摘をいただいた。これらを踏まえ、また Delanty や宮本先生の近著を参考とし、新たな案として図2を提示した。

図2：有識者会議を踏まえた修正図



〈原案（図1）と修正案（図2）の相違点〉

- ・図2では、機能の前に、「根っこ」（動機）が何かを置くことからスタートしている
- ・図2では、「お互いさま」と堀田先生らが述べられている「放っておけない・無視できない」を区別
宮本先生の述べる「お互いさま」を根底においてしまうと、いわゆる村八分的なものを最初から受け入れざるをえなくなり、またそれと堀田先生らが言われている「放っておけない・無視できない」とは少し異なるのではということでご悩んだ。これに対し、宮本先生がこれら2つの概念を分けられていることを著書から確認することができた。（詳細については、以下で説明）

〈宮本先生による2種類の根っこ〉

- 互恵的利他主義**：丸ごと受け入れる包括性を持ちつつ、一方で排除する力も働く。（お互い様、村八分）排除機序と一体
- 相互承認「放っておけない・無視できない」**：相互承認を求める共同性・関係性の希求としての、放っておけない・無視できないというものこそが、コミュニティの一番根っこに存在するもの

〈図2の詳細説明〉

- ・上記を踏まえ、図2では(i)互恵的利他主義と(ii)相互承認を分離した。そして、コミュニティを相互承

認の場とし、その根底動機として「**共同・関係性の希求**」を配置。

・「**制度的機能**」－図左側にいわゆる従来の町内会や自主防災組織などを配置。以前の本研究会会議において武田先生が述べておられた、東日本大震災の際に地域が動く力を持っていたということは、図左の制度的機能に該当する。つまり、互恵的利他主義が災害時にうまく機能した例。

・「**主意的・目的的功能**」－主意性のあるものはある意味特異的なので、解決能力や実行能力がある。一方で、特異性がゆえに、関心やつながりが限定的。

・「**互恵的利他主義**」－まるごと受け入れる力を持つ。一方、受け入れの範囲が規定されているため、そこから外れると排除が生まれてしまう。

それぞれの機能の限界を超えるために「相互承認」「共同性・関係性の希求」があり、それらを動機を含むためのメカニズムとするのが「コミュニケーション」である。このコミュニケーションが、動態的特性（常につくられ、更新され、時には対立を含む）をもつがゆえに、関係性の「はかなさ」がある。

これらの強み・弱みをうまくまとめたうえで、どのように制度的機能を運営していくのか。そして最終的には、相互承認の場であるコミュニティをはかなさから救い、事業継続させるために制度的機能や主意的・目的的功能を併せて使っていくのか、ということを議論していくための中央の協治テーブルとして「プラットフォーム」を置き直した。以上より、宮本先生ご指摘の「根っこ」と協治としてのガバナンスを取り入れを試みた。

2－2) ディスカッション

● 根っことしての3つの動機の相互関係性、その操作可能性

[宮垣先生]・「根っこ」の要素分解あるいは言語化が必要なのではないかと感じた。3つの動機は、ばらばらに存在しているのではなく、相互に関連していると思われる。そういう意味で、動機の中に存在する「レベル」と「相互関係」について、もう少し検討するとおもしろいかもしれない。例えば、もともと利他主義があるために一緒に住んでいたわけではなく、長らく一緒に住んでいたためにそのようなものが芽生えてくるということもある。つまり、無の状況から共属感情・共感などの動機がばらばらに存在して展開するというよりも、何か活動するという相互作用の中から共感が芽生えたり、あるいは共感が芽生える中からある種の目的性ができたりすることがある。

[橋本先生]・宮垣先生のおっしゃる通りで、3つの動機が並列に存在するものではない。例えば、堀田先生がこれまでの議論の中で例として挙げられていたNPO（e.g.久留米10万人女子会、メリコア）では、最初は関係性から入りそこからより目的的なものへと発展していった（e.g. DVに対する女性支援）。つまり、いわゆる地縁から目的性へと発展していくものと、逆に互恵的なものが他の動機へとつながっていくものが存在すると考えられる。したがって、3つの動機に優位性・劣性や発展順番のようなものは想定しにくい。しかし、相互の間に、相互作用や移行関係があるということは、仰せの通り。

・従来それらのものが存在していたとすれば、管理するための「プラットフォーム」は存在していたのか？という問いが生まれる。それを自然発生的と言ってしまうとよいのか、またはそれを協治としてのプラットフォームとどのように区別すべきかということについては思いついていない。

・まさに宮垣先生がご指摘された3つ動機に相互作用・相互関係はあるが、その点について図2では触れていない。

[堀田先生]・課題解決を含む何かを一緒にやってみることから、やってあげる・やってもらうということを超えた深い意味での共感が芽生える。そして課題意識の共通、さらにはそこから同じ目標をもっていくことも起きていくかもしれない。そのような社会環境になった時、普通はその物理的な近さから生じる温度感の存在が、共感や課題意識の共有から次に進んでいくことのまさに根っこになり得てきたと思う。その根っこの維持が難しくなった時、根っこを豊かにしていける余地がどこにあるのか、について議論を進めていけるとおもしろいのではないか。

・根っことしての3つの動機は、コミュニティの土台になり得そうなものと理解している。これらは、どのような関係性あるいは循環をしているのだろうかと感じている。この3つの動機の循環をどのように捉えるかが、残された課題なのではないだろうか。

・プラットフォームをガバナンスという視点から見ると、何らかの場の設定などを意図的に設計できるものなのか？という問いもうまれ得るのではないだろうか。

・現在進行中の厚生労働科学研究の地域共生に関する研究では、各自治体が中心となって地域共生社会に関わる施策を推進していく際、住民主体で共生的な姿として認識されているところでは、下記3点について、質的に明らかにすることを昨年度試みた。

(i)何が起きているのか

(ii)その何か起きていることが何によってもたらされているのか

(iii)それによって何が変わったのか

これらに関して、共通することが見えてきているとした時、起きるといいと思われることを起こすことに有用かもしれないその背景要因を刺激するような環境をどのようにつくっていくかということは、果たしてプラットフォームの機能として考えることなのだろうか。このようなことから、図に示されているプラットフォーム要素の整理と根っこの関係性について、少し議論を深められるとよいのではないだろうか。

[橋本先生]・堀田先生のご指摘は非常に示唆的。「根っこ」同士の相互関係性はあるのか、そしてそれは操作可能なのかあるいは自然発生的なものなのか、何等かの発展段階をもっているのか。これらの問いは、現段階では open question になっている。

・プラットフォームとは、何を協治するものか？それぞれの動機を持ったものが、持ち寄って何かをつくるという協治なのか、あるいは動機の流れも含めて協治の対象なのか（後者では、動機が manipulative なものであるという前提になってしまう）。それらがガバナンスの対象になり得るのか？これらを踏まえた場合、確かに図2では、(i) 動機、(ii) 動機に基づいた何らかの動き・活動、(iii)プラットフォームの関係性が曖昧。現段階では、動機に基づいた何かの活動・機能をプラットフォームで整理しており、活動の制御に焦点を置いた図となっている。

・宮垣先生のご指摘に話を戻すと、動機の関係性は操作可能なのか？操作可能であるとすればそれはプ

ラットフォームの上ののっかるものなのか？という点については、図2からは明確ではない。この点については、ご指摘を受けて疑問点として残ったと書かざるを得ない。

[宮垣先生]・「3つの動機」(宮垣先生流「根っこ」)とされているものを、「動機」と言わずに「原理」や「(場のもつ) 共通価値」などと捉えたと見え方が変わるのかもしれない。動機と表現すると、できるのか・できないのかという話になってしまい、なかなか難しい面がある。真空状態に動機がありそれに基づいて何かを行うというよりも、おそらく現実には様々な活動がある。そして、それらの活動の中から原理や価値が生まれ動機となり、次の活動へとつながっていくという循環があるのではないだろうか。

● 3つの動機の中核としての「放っておけない・無視できない」

[堀田先生]・図下に配置されている「放っておけない・無視できない」については、他の2つと動機と並列に取り扱うのではなく、ベースとして位置付けても良いのではないだろうか。Rights-based approachや尊厳など表現の仕方は色々あるが、誰もがそこにいてよいということを確認するためにも「放っておけない」はベース。

・名古屋「草の根ささえあいプロジェクト」では、いかに諦めの谷・下に行かないか(=「孤立の川」)という発想で、子ども・若者の支援をしている。必ずしもわかりやすい何らかの障がいや疾病が原因となるのではなく、誰しもある日突然このループに意外に簡単に陥ってしまう(e.g. DV)。誰もがそこにいてよいということを確認していくという意味で、「放っておけない」は、根っこの中でも中核なのではないだろうか。

[橋本先生]・相互承認の場については、色を変えることで意識的に強調していたが、大きくするなどしてさらに強調したい。田中先生の先程のお言葉をお借りすると、「一番根底的なものに今やっと回帰したどり着いた」に該当し、これから3つをどのようにまとめていくかが求められてるようになっているということを追記したい。

● 「お互い様」、「放っておけない」

[秋山先生]・宮本先生がおっしゃるように、「お互い様」と「放っておけない」には差がある。ただ、「互惠的利他主義」の定義によっては、これら2つの概念は結びついている部分はあるのではないだろうか。もし、2者間の give and take (これをしてあげたらリターンがくる) という狭い意味での互惠性を考えるのであれば、「お互い様」と「放っておけない」は確かに全く異なるもの。一方、特にコミュニティの文脈において、何かして差し上げることによる直接のリターンはないかもしれないが集団としての外部性(この人にしてあげたことが、巡り巡って自分に返ってくる)ということがもし含まれるとすれば、それは「放っておけない」に近いのではないだろうか。

・互惠的利他主義は、対等性のもと成り立つという性質が強い。一方、共生社会に必要な「放っておけない」は対等性とは少し異なり、「人間としての尊厳が脅かされている・人権が踏みにじられようとしている」ということに対する「放っておけない」という humanitarian 的ニュアンスがあるのかもしれない。つまり、それぞれの概念がどのように定義されるかによって捉え方が違ってくるのかもしれない、そこをもう少し深掘りできるとよいのかもしれない。

[橋本先生]・ご指摘の点に関して、宮本先生の原著に立ち戻り、ご説明させていただく。宮本（2017）⁵では、(i) 一対一の互惠関係、(ii) 外部性を含んだ集団としての互惠関係（James Coleman 的互惠）の両方を、「互惠的利他主義」の中に入れている。一方、図2にある「共同性・関係性」という言葉については、私が書き加えたもの。もともと宮本先生は「相互承認要求」と述べられており、これは Humanitarian 的というよりももう少し存在論的。つまり、自分たちの社会的帰属を相互承認する場を指す。その相互承認を希求するということを根底に置かれている。それを相互承認希求と呼ぶことも検討したが、そうするとコミュニティの場の名と重なってしまう。そこで、図2では「共同性・関係性の希求」とした。

● 相互承認と社会的排除深刻化の関係性

[秋山先生]「相互承認」と「社会的排除の深刻化」（図左）には、どのような関係があるのだろうか？

[橋本先生]・社会的排除の深刻化が出現した段階で、互いがどこに帰属しているのか・していないのかということをも鋭く切り分けるようなことが起こる中で、相互の帰属の承認が求められるようになってきた。特に、その社会的排除が深刻化する流れに対し、排除に対抗する力が必要になってきているため、相互承認の場としてのコミュニティが必要となる。それを、宮本先生は共生社会の社会保障のメカニズムとつなげて議論されている。互惠的利他主義に基づくものではなく、帰属の相互承認を根底動機とし、社会的排除と戦うことができるような共生社会としてのコミュニティの社会保障の原理が必要だというのが、宮本先生のご主張。

● コミュニケーションとその脆弱性

[秋山先生]・共感が持てたのは「コミュニケーション」という点。H.G. Blumer のシンボリック相互作用論（symbolic interactionism）自体も、関係性を変えていくダイナミズムというものがコミュニケーションの定義となっている。

[橋本先生]・Blumer や Habermas にみられるように、いわゆる制度やシステムによって切られてしまうことをどのように乗り越えていくかを検討する際に、「コミュニケーション」という概念が重要になってきていることはわかってきている。一方で、Delanty は、コミュニケーションは常につくられ更新されなければならないことから極めて「はかない」性質をもつと指摘している。この指摘については、宮本先生も受け入れておられる。

・コミュニティそのものは、コミュニケーションを通してつくるもの。しかし、はかなさゆえの脆弱性を補うには、他のものと混ざり合うことが必要。図2では、実際にはこの3つが混ざり合いながら動的に動かしていくということは示した。それを、自然の流れとするのか、またはより明示的にマネジメントに基いたプラットフォームとするのかについては、今後違いを出していくことができるかもしれない。

[秋山先生]・コミュニケーションは、コントロールが不能なもの。そもそもコミュニケーションがないと

⁵ 宮本太郎『共生保障〈支え合い〉の戦略』岩波新書

いうことはあり得ない。「はかない」というのは、「全くコントロールがきかない」という意味合いもあるのだろうと思う。

[橋本先生]・コミュニケーションは必要である。しかし、コントロールが難しく、マネジメントに抵抗するという側面がある。これについて、どのようにマネジメント可能な他のもので併せてプラットフォームを構築するのか、という話へもってければよい。宮本先生や Delanty⁶の著書においてもこの部分は open question とされて終わっていたことから、ここが一番難しい箇所だと再認識した。

● 時代背景に応じたプラットフォームづくり

[橋本先生]・秋山先生・堀田先生のご指摘を踏まえると、相互承認要求のようなものがより根源的根っこであり、主意性や互惠性は目的的原理・価値のようなもの。つまり、3つの動機を並列に取り扱うこと自体が危ないのかもしれないと感じ始めている。仮に「原理」「価値」とした場合、3つが何らかのかたちで交流しあっているということを認めてよいのだろうか？または、この3つの中にもヒエラルキーがあり、より根底に相互承認要求があるとしたほうがよいのだろうか？

[田中先生]・いつの時代も通じる一般性はなく、時代背景のニーズにより、プラットフォームのつくり方は変わるのではないだろうか。例えば、図2右側の動機が表にでてくるともあれば、下側の動機を重視するようになることもある。「地域包括ケアシステム」の発展形態を考えると、図2は非常に理にかなっており、以下のように理解することができる。

図2

地域包括ケアシステムの発展

- | | |
|------------------------|---|
| 「主意的・目的的功能」(図右) | 地域包括ケアシステムの始まりを指す。要介護者が放置されていた20-30年前には、多職種が連携を図りつつ、課題解決(e.g.再入院防止)を目指した。そのため、「主意的・目的的功能」が主となった。地域包括システムケアの文脈でいえば、この概念はかなり完成形に近く、あと必要なのは実際に動かしていくこと。 |
| 「制度(互助)的功能」(図左) | 85歳以上の人口増加により、上記による専門職による課題解決よりも広い意味で生活を支える機能が必要となったことを指す。この社会的需要に応えるため、最近では生活支援コーディネーターが中心となり、高齢者外出や閉じこもり防止に関する支援などを行っている。これは、60歳の時は助ける側となり85歳になると助けられる側となるという意味で、まさにお互い様の機能である。 |
| 「相互承認の場としてのコミュニティ」(図下) | 共生社会論という新たに登場した概念を指す。支援なしでは上記二つの仕組みの中に入りにくい人々(E.g.困窮、認知症、LGBTQ、外国人・外国生まれの日本人)がでてきてしまうことから、昨今は共生社会を重視傾向にある。 |

⁶ G. Delanty (2018) *Community*. Routledge.

・「制度的機能」(図左)→住民の助け合いや生活コーディネーターによる買い物支援・外出支援・引きこもり支援などがあることを踏まえ、「制度」よりもやわらかい言葉のほうが良いかもしれない。例えば「互助」「互惠」など。

[橋本先生]・キーワードとして、「地域包括ケアシステム」、「生活コーディネーター」、「共生社会」などを図2の外に入りたい。また、制度的機能の言葉に関しても検討したい。

・田中先生のご指摘から、縦断面(時系列)と横断面、両方の視点が必要ということが確認できた。異なる政策的ウエイトや時代によって移行しやすい関係性などは、変化する。これまでは、外的条件・直面している課題やニーズの流れによってかなり制御されてきた部分があったことから、これらの3つの条件がでてきた。今後は、これらを「明示的にコントロールしていく」という言い方をしてもよいのだろうか？

[田中先生]そのとおり。少子高齢化に対応していくには、3つの動機がセットになっている必要がある。

[橋本先生]この3つの動機のセットを、各地域のリソースやニーズの状態に応じて、最適配分のようなかたちで組み合わせることを「プラットフォーム」と呼ぶ？

[田中先生]まさに、国ではなく、地域ごとのプラットフォーム。

[宮垣先生]田中先生のご説明で、非常に腑に落ちた。特に、時代に応じて比重が変わってくるというのは、まさにそのとおりだと思う。

[秋山先生]時代によっての比重も異なるし、どこを見ているのかという人々の関心・意思のありかによって、3つの動機は異なると感じた。例えば、精神障がいをもった方が地域に参加できないという問題の場合、「放っておけない」を強くしていくことが非常に大切だと思う。

・時代が変わっても、互惠性は大事であり続ける。各々が図を見ることにより、コミュニティの構成メンバーの意識が向かないところについて認識することができるという意味でも、この図は非常に重要。

今後について

本会議でのご意見を踏まえ、相互承認を強調するなどを含めたコンセプトマップの一部修正を行う。コンセプトマップの全体像としては、時代背景により異なるニーズが生じる3つの動機を、どのように各地域の資源や時代背景に基づくニーズの変化などにあわせてベスト・フィットに近いものにしていくかについて検討していただくことを目指したものとする。

報告書案修正後の流れとしては、メール稟議にて承認を経て医研自主研究委員会に提出させていただく。

3) 2020年度の研究計画

3-1) 問題提起(橋本先生)

当初の研究計画では、本年度は実践活動の取材を予定していた。しかしながら、今般の状況により取材困難となっている。さらに、物理的接触が切断により、人々の関係性がかわってきたという新たな問題が

生じている。この点に関し、本研究事業で踏み込む必要があるのか、踏み込むとするとどこまで踏み込むのが妥当であるか、などについて議論していきたい。

3-2) ディスカッション

[宮垣先生]・コミュニティやまちづくりなどは、いわゆる対面接触が不可欠な領域と考えられている。物理的接触がなくなる時にどうなるのかということには、一過性ではなく本質的な問題が絡んでくるだろう。コミュニティを「コミュニケーション」「空間」などの要素に分解した場合、何ができ・何ができないのかということの整理はやってもよいかもしれない。例えば、移動の問題はどうするのかなど。

・コミュニケーションについては、居場所支援や高齢者支援を行っておられる団体は、現場ではかなり工夫されていると思う。そのようなことから学んでいくこともできるのではないだろうか。

● 新型コロナがもたらすメリット・デメリット

[秋山先生]・地方では、これまでは活性化を目指し、外部からの人々を歓迎していた。しかし現在は、外部者は全く歓迎されないというある意味鎖国状態で、同質性と閉鎖性が高まっている。一方で、情報アンテナを張っているところでは、これを機会に異質性を巻き込んでいく（e.g.これまで話を聞けなかった方から話を聞こうというような積極的な姿勢）。これらの対応の違いにより、今後差が広がっていくのかもしれない。

→[橋本先生]その heterogeneous な反応は、何が規定しているのだろうか？

→[秋山先生]これまでは使わなかった人々が、半ば強制的にオンライン会議などを使うようになり、世界が広がってきている。これを機に、今後思いがけない動きをすることでてくるのだろうと感じている。

[堀田先生]・これまでは、一部の何らかの障がい・疾病、生きづらさをもつ人々が、「こんなはずではない」「やりたいのにやれない」ということを感じていた。しかし今は、全ての人々に、不全感や不確実さが共通にある。つまりこれは、ある意味「共感」のベースになるようなことが共有されてきているという点で、チャンスと捉えることもできるかもしれない。

・秋山先生のおっしゃったことは、日々体感している。これまでは公民館などにおいて膝詰めで行っていたことが、オンラインツールの普及の導入などにより、今は地域を超えた皆で地域のことを話せるという可能性が広がってきている。実際に、認知症の方とのオンラインやりとりなどを始めているが、オンラインのコミュニティに参加できるか否かが、新たな格差を生んでいる。

・田中先生の多大なご支援のもと、介護保険サービスの事業所・法人、ケアマネージャー、地方包括ケアセンターの緊急調査を行っている。これらの活動のオンライン環境の作り方により、サービス利用者などが享受できるサービスの幅が変わってくる。つまり、オンラインが進むほど、それが同時に阻害のポイントになってしまう可能性があるという問題も生じている。

・現在、高齢者の ADL（日常生活動作；Activities of Daily Living）などが下がっているという評価はそれほどない。しかし、どの調査においても外出交流の低下は懸念されている。そして、その先に虚弱化などの進行があるのだろう。だからこそ、つながりにくい方々の存在をどのようにしたらよいかという点

について、様々な試みを探る余地は大きいと感じている。

[橋本先生]・ある意味、新型コロナという共通敵をもてた。新型コロナがもたらした社会関係性構築のモードの変化には、共通の作用をもたらす作用がある一方で、機会の格差をもたらす作用もある。

・オンラインコミュニケーションや新型コロナのような事象は、ある意味、今まで見えていたものを拡大する力があるという印象を受けた。もしそうであれば、今回の事象により拡大されたことでこれまで以上に明らかになってきた問題を、どのように見ていくかというかたちで位置づけ直す。つまり、新型コロナそのものの影響をみるのではなく、今回影響を受けたものの中の何に着目していくべきかというテーマ抽出をし、それが極端に現れた例を取材させていただく。これを、先生方からのご紹介や情報により、電話やオンラインを介してのインタビューでやっていくのはいかがだろう。

● 危機を乗り越える力が生まれる要因

[堀田先生]・現在、いわゆる通いの場や子ども食堂・地域食堂では、休止を余儀なくされたところが多くある。このような混乱の中、少しずつ切り替えながら環境を整えて前へ進む道を着々と探っていったグループ（e.g.お弁当を作り配布）が存在する。一方、リスクがある中、わざわざ前へ進む道を探ろうとまではしないグループがある。どちらかと言えば、後者には、もともと行政主導で活動を開始したところが多いような印象を持っている。一方で、自発的に発生してきたものは、限界がある中でいかに必要なことができるかを常に模索している。

・プラットフォームのガバナンスを形式的に、つまりその機能を果たしそうなものを取り敢えずつくりとするグループが存在する。しかし、その機能を支えている深い根っこまで育てておくということを行わなければ、結果的には、変化に柔軟に対応して本当に必要なところまで到達しないのかもしれない。

[橋本先生]・非常に重要なご視点。新型コロナという状況下でも動ける力をもっていた理由は何かということ。つまり、3つの動機や機能がどのように流動してそれを支えたのか、またそれを支えるための外的要因がどのように動いたのかについて検証するには、より robust な事例を見つけやすくなるのかもしれない。このような時でも続けられた理由を検証することで、コンセプトマップの実証有用性テストを行うことが考えられる。

[宮垣先生]・堀田先生が述べられたように、困難な状況を、乗り越えていこうとするグループと止まってしまうグループに分かれるということは感じている。そこにある違いは何かということを見るために、コンセプトマップの実用性を検討することは、とても現実的であり必要性も高いと思われる。

[秋山先生]・同様のことを非常に感じていた。その差というのは、お仕事としてやられているか、または図2の「放っておけない」という気持ちで当事者に寄り添っているという違いがあると肌感覚的には感じている。

[橋本先生]・関係性とは fragile な側面がある。外的危機を乗り越えてコミュニケーションが成立しているのは、個人のキャラクター（牽引するリーダーが altruism に溢れた人、または特定の宗教観・倫理観

をもっているなど）を超えた何かがあるのだろうか？個人のキャラクターであるとする、特定の個人の存在が要因であるという結論で終わってしまう。

[秋山先生]・本人にどんなに気持ちがあったとしても、使える資源やネットワークなどが絡んでくる。あとは動きづらいものがあつた時に、コミュニケーション論でいうところの関係性を変えていく働きかけができるか否かという点は大きいだろう。ただ、様々な要因が複雑に絡んでくるため、研究としてはなかなか難しい部分もあるかもしれない。

→[橋本先生]複雑だが、個人のキャラクター以上の何かがあるという感触が持てるのであれば、研究する意義があるのかもしれない。

[秋山先生]・Unit が個人ではなく集団（子ども食堂、デイサービス）の場合、グループ・ダイナミズムが必ず働いている。例えば、リーダーが非常にショックを受けていたとしても、周囲の働きかけによる相互作用によって状況が変わってくる。インタビューするのであれば、どこに視点を置き深堀りするかなどについて、もう少し議論してもよいのではないだろうか。

→[橋本先生]おっしゃるとおり。特定の事例に関し、一人ではなく当事者数人をインタビューすることが必要かもしれない。

→[秋山先生・堀田先生] ダイナミズムが存在しそうであるという感触はある。

[堀田先生]・カリスマ性をもつ個人の存在という要素も排除できない。しかし、主体となっている人や活動だけではなく、それを取り巻く地域の生態系（行政機関も含む）のようなものをみる視座がある程度議論できていれば、個人の存在だけが要因となることはないのではないだろうかと考えている。それはある意味、地域生態系の熟度などにも関係するかもしれない。

[宮垣先生]・NPO に長く携わっている立場からすると、代表者・リーダーの鶴の一声で動いているという状況は、実際に存在する。また、地域の中の位置づけや他団体との連携体制の状況が、組織の動きに影響を与えているということは、ある程度実証されている。個の団体というよりも、ある地域のある実情の中でその団体がどのような動きをしたのかという少し広い perspective とすれば、普遍的な原理に辿りつけるのではないだろうか。

● プラットフォームにおける自治体組織の役割

[堀田先生]・コンセプトマップの中のどこに焦点を置き、また最終的メッセージをどこに出していくのかにより、事例の見ていき方も変わるところがあるのかもしれない。例えば、通いの場は自治体の介護予防事業の一環として位置づけられている場合も多い。自治体の中には、変化に柔軟に対応してかたちを変えながら動いてきているものがある一方、とりあえず事業を吸収しておこうという姿勢の両方がある。

・前述で、生態系の中に自治体があるとした。もし、コミュニティの中でのつながりや力を発揮させていくことを後押しできるような政策のあり方を検討するならば、個々の活動側から入っていきながらも、生態系の力をつぶさずできれば豊かにしていけるような行政の施策のあり方も含めた議論をしていけるとよいのかもしれない。

[橋本先生]・まさに堀田先生がおっしゃるように、図2上でも自治体組織をのせてある。自治体組織がどのようなかたちで全体に関係してくるのか、プラットフォーム上で関わっていくのか、または別のかたちで関わってくるのかはわからない。最終的に図2が動くようにするために、何らかのかたちで、「自治体・行政組織」の役割は必ずあるはず。それが一体何なのかということも明らかにする必要がある。堀田先生のご指摘は、取材においてかなり注意していきたい。

● 図2について

[近藤先生]・非常に興味深いプロジェクト。図2については、何を表そうとしているのかを明示するためにタイトルが是非ほしい。また、図下の赤いベースになりそうなものは何か、どれが機能であるかなどについて、初めて図を見ると属性等が理解しにくい。そのため、色の工夫などが必要かもしれない。

→[橋本先生]・図2は、コミュニティとは何かを表している。最終的には大きく3つの機能を落とし込み、その背景にある動機もしくは価値でマッピングした。図下の赤いベースは、ベースの機能とベースの動機である。「互恵的機能」、「主意的・目的的功能」、「相互承認の場」という3つが中心の機能。なお、図上に配置している「自治体・行政組織」は、機能とは別物と理解していただきたい。

[近藤先生]・地域包括ケアや地域共生社会論の中で、生きづらさを感じている人たちの個人の問題に寄り添いながら、それを地域課題として位置づけて政策化するという流れが説かれている。それは、図2ではどこに位置づけられるのだろうか。「主意的・目的的功能」だろうか？

→[橋本先生]どちらかと言えば、その入り口は「主意的・目的的功能」となる。しかし、それを政策的方向に引き上げるのは、自治体に吸収されている政策の部分。

● ネット上で活性化した活動の可能性

[近藤先生]・自主研究のテーマ設定の際、地理的・空間的に実在するコミュニティだけではなく、ネット上のようなコミュニティがあるという論議があった。当時私が思い描いたコンセプトマッピングは、右に地理的・空間的なコミュニティもあれば、左にはネット上のコミュニティもあり得るというものがあった。つまり、縦軸・横軸を中心に様々なコミュニティがあり得るということを示す絵が、複数枚できあがるのではないかと考えていた。その視点から言えば、今回の新型コロナで明確になったのは、real world よりもネットを使った研究会のほうが広がるということ。確かに限界もあるが、ネットを通じたコミュニティの意義が見えやすくなった。本年度実施予定の事例研究につなげれば、新たにネット上で活性化したコミュニティもあるかもしれない。

● その他

[江利川理事長]・本日の議論から、コンセプトマッピングの理解が深まった。特に田中先生のご説明はすっと落ちてきた。ある意味図2は、平面的ではなく、立体的に捉えると理解した。縦軸・横軸の他、時間軸という深さがぐるっと渦を巻いていくようなイメージ。そのように見た場合、実際行政組織や図で赤色で示されている箇所を、実際どのように色づけるのがよいのだろうということを考えた。

・また2020年度事業に関してもよい議論がされていると感じた。平時だとオブラートに包まれているも

のが、今という困難な状況で行う研究だからこそ明らかにできるということがあるのかもしれない。そのような調査につながると有り難い。

[田中先生]・江利川理事長が述べられたように、いつの時代もこのマップが固定的にあるわけではない。それぞれの図の構成要素には深さがあり、時代によって重要となるところは変わる。そのことを文書にまとめると、読み手に伝わりやすいのではないだろうか。

2020 年度研究事業研究計画

[橋本先生]・本年度の研究事業では、堀田先生流「生態系」を明らかにすることを目指す。つまり、特定の文脈で何がおこったのかを記述したうえで、コミュニティとしての活動（e.g. 共同体、受け入れる、寄り添うというかたちの活動）が、なぜ robust に動くことができたのかについて、コンセプトマップ上でピンポイントする。それをひとつの事例報告として挙げ、最終的にはそこから示唆されるコミュニティ政策の今後注目していくべき点を仮説的に提言する。

・暫定的な研究計画は以下のとおり。

(i) 6 月：事例選択およびアポ取り（1-2 件）

(ii) 7 月：インタビューレスタークホルダー数名の意見をとりまとめ

(iv) 8 月末～9 月：とりまとめをベースとしたコアメンバー間での議論

また、次回のコアメンバー会議については、状況を踏まえつつ、今後日程を決定する。可能であれば取材開始前に開催し、取材方法論について先生方のご示唆を仰ぎたい。

[田中先生]・インタビューを実施する場合、組織の中がどうあったかよりも、組織が地元の自治体を含めた他団体ともともとのような協働関係にあったかという根っこの部分について聞き出せるとよいかもしれない。そして報告書では、Covid-19 のような困難な状況の下、どのような変化がおき、何がプラス・マイナスであるかという要素を候補として提示するにとどめた結論とすればよいのではないだろうか。

4) まとめ

本会議は、新型コロナウイルス感染症拡大を踏まえ遠隔にて実施され、2019 年度最終報告書および 2020 年度研究計画についての意見交換が行われた。

2019 年度の報告書については、本会議で先生方から頂戴したご意見に基づき修正を行った後、メール稟議を経て自主研究委員会へ提出される。

2020 年度研究事業に関しては、今般の状況を鑑み、当初定めていた研究計画が変更された。新たな計画では、新型コロナウイルス感染症のような困難な状況にもかかわらず地域・コミュニティ組織が柔軟

かつ前向きに活動を推し進めることができた根底にある要素について、事例研究より調査する。具体的な流れとしては、取材対象とする事例を6月中に決定し、状況が許せば7月中にステークホルダー数名を対象にインタビュー取材を実施する。そして、8月末から9月の間に、取材結果に基づいたコアメンバー間での議論へとつなげることを目指す。

以上

3.2.2 医療経済研究会 議事録

日時： 2020 年 9 月 28 日（月）午後 6:00～7:30

演題： 「健康政策における地域・コミュニティのコンセプトマッピングプロジェクト」 成果報告

発表者：田中滋先生（埼玉県立大学理事長・慶応義塾大学名誉教授）

橋本英樹先生（東京大学教授）

座長： 近藤克則先生（千葉大学教授）

1 要旨

少子高齢化に伴い、社会制度や経済活動の維持可能性への不安や階層格差拡大などが、今日喫緊の社会課題とされている。このような状況の下、子ども・子育て支援、障がい者支援、高齢者の医療介護、生活困窮者支援ほか、多方面にわたる健康・福祉関連政策ならびに経済産業政策において、「地域・コミュニティ」は政策的ソリューションとして期待を寄せられている。実際、「地域」医療構想、「地域」包括ケア、「地域」共生、「地域」創生、「コミュニティ」ワークなど、近年の保健・産業政策のキーワードには「地域・コミュニティ」が頻繁に用いられている。しかし、「地域・コミュニティ」の明確な定義は欠如しており、同床異夢的な政策議論が錯綜している。

こうした問題意識のもと、初年度研究事業では、コミュニティ社会学およびコミュニティ組織論のヒアリングに基づき、地域・コミュニティ概念の歴史的変遷と構成要素の同定を行った。そして 2 年目を迎えた本事業では、さらに公衆衛生学および地方政治学の有識者にヒアリングを実施した。そして、そこから新たな構成要素として特定されたプラットフォーム、異なる機能をもつ場、そしてプラットフォームを支える原動力などを中心に「地域・コミュニティ」の概念整理を行い、コンセプトマップのあり方について検討を重ねた。

2 ディスカッション（Q=question, A=answer, C=comment）

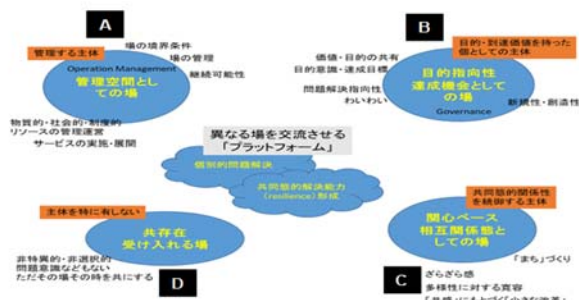
・ 地域・コミュニティの取り扱いについて

Q 当初「地域・コミュニティ」の略語がコミュニティという風に捉えていた。しかし、これまでのご説明から、地域（＝地縁的）とコミュニティ（＝主意的）を別物として捉えていると理解した。これは定義を変えたということだろうか？

A 2019 年の当初案では、(i)地縁的ものに基づくようなものと、(ii)関係性から解放された新たなコミュニティを分けようとしていた。しかしこの点について、外部有識者である宮本太郎先生より、一次的組織と二次的組織を概念的に無理に分離するのは不毛（分離して動かす原理について議論する際、空回りしてしまう）であるというご批判をいただいた。つまり、確かに両者は成分としては異なるが、特に日本社会においては一次的組織（地縁）と二次的組織（価値目的共有）が不分離であるという特徴がある。研究班としてはこのご指摘点を強く受け止め、図の再構成を行った。

Q 図①（PPT15）では、地域組織とコミュニティを分類していたと理解。これに対し、図②（PPT19）では、「地域・コミュニティ」を一体的に扱うということ？

①「地域・コミュニティのコンセプトマップ」



15

②有識者会議ご指摘を踏まえた「地域・コミュニティのコンセプトマップ」



19

A その通り。地域・コミュニティという用語はそろそろ使用せず、これに代わる言葉を今後検討したい。

・ 場の発展段階について

Q 場の発展段階(PPT13)とは、1<2<3<4 の順に高度であるというイメージでよいのか？

「場」＝活動構築に必要なコミュニケーションの機会

「場」の成分	①監視・執行	②課題解決	③関係性・共同体構築	④包摂・統合
主体	監視する主体とされる客体	目的・参加意思を持つ主体同志	関わることに関心を持つ主体同志	存在の機会を求める主体と受け入れる主体
コミュニケーション	指揮・命令・意向の配信 (主に一方方向)	目的・価値の共有化	信頼・関係性の構築	存在の受容
目的	資源・情報の監視 (収集発信・流通・維持)	課題解決の方向性をめぐる目的共有・意思決定	多様性・差異・未知に対する関心の相互理解・充足	居場所・存在を許される機会や空間の提供
領域性による規定	強く規定される	必ずしも規定されない	必ずしも規定されない	規定される
課題と目標の認識	外的に付与されたものを遵守	明確	明確でなくてもよい	薄い
ガバナンス機能	△	◎	○	△
オペレーション機能	○	△	△	受け入れ側がないと成立しない
社会的相互作用	強い紐帯	弱い紐帯の相互作用	弱い紐帯の相互作用	受容と寛容
包摂と排除	強い包摂と排除の機構 (隣組と村八分)	目的の共有による包摂と非共有による排除	違和感 (ざらざら感) の克服による排除→包摂メカニズムへの転換	包摂性を最重視
具体的イメージ (各成分の典型的表出例)	自治会、町内会、婦人会、PTAなど。(管理空間としてのマネジメントに長けている)	専門性の強いNPOなど。(介護・知見に基づいた介護のことができるNPOなどの組織)	手芸のサークル、体操クラブ、非専門性・関心ベースのNPO・ボランティア活動・まちづくり活動など。	社会的排除のリスクを持つ人々を受け入れる「まちカフェ」、おひとり様むけ飲み屋、喫茶店、公園のベンチ、「子ども食堂」など。

A ご理解の通り、高度ではある。しかし、必ずしも4に到達しなければならないというものではないと認識している。例えば、先程の4つの成分(PPT12)のうち、居場所を確保するものは通常1で止まる。一方、逆に4までいくと怪しげになってくる可能性がある。したがって、4つの成分自体がどの発展段階で止まるのかということ。または、ある一定の発展に到達して戻ることもあり得る。当初は、4つの場の成分の組み合わせ方を、工程管理表のようなものを使ってはどうかと考えていた。

Q ここでは「発展」とされているが、これは分類でもあるのでは？

A 工程管理指標のように表現したほうがよいのかもしれない。いずれにせよ、「発展」という言葉は使用しない方向で検討したい。

・ コロナ禍における活動事例研究について

Q コロナ禍における成功事例のみを分析するのは危険なのでは？例えば、印南一路氏（慶応義塾大学・医療経済機構）が書かれた論文（「成功例の共通要因サーチの致命的欠陥」『Monthly IHEP（医療経済研究機構）』2014年7月号：24-28頁）では、成功事例からのみの調査からは成功要因は分らないと指摘されている。したがって、成功事例と継続できなかった事例があると認識しているのであれば、両者を比較したうえで要因を抽出するのが一般的なのでは？

A 成功例・失敗例を調査して最終的妥当性検証になるということは仰せの通り。本研究は、コロナという外生ショックのようなものを使用したRCT的研究になっている。ショックを受けた際に活動が崩れなかったところには何か共通点があるのではないかとということが、2020年度事業のスタートポイント。(i)崩れなかった活動の共通点を確認後、(ii)崩れたところには(i)の共通点に相当するものが欠如する何らかが起きていることがでてくると考えられる。現在取材が大変困難な状況であり、また限られた時間の中で調査を完了する必要がある。これらを踏まえて探索的に行うにあたり、うまくいっている活動には何か共通点があるのだろうという考えに基づいて成功例を中心に調査を行っている。

Q 成功・失敗例について、事例を教えてください。

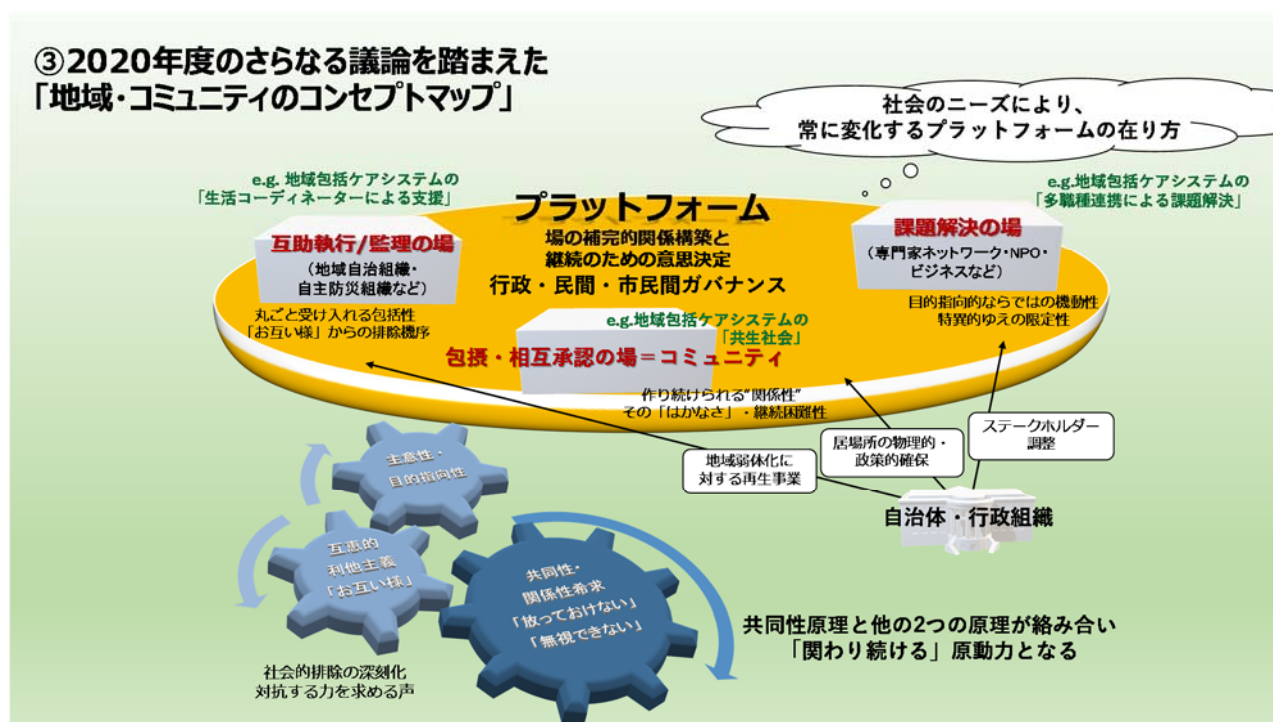
A 事例研究にあたり、系統的なサンプリングを行ったわけではなく、本研究班コアメンバーにコロナ禍においても動いている組織を推薦していただいた。そこでご推薦いただいたのがNPO法人ワンダフルキッズ（東京都板橋区）と豊中市社協（大阪府）。さらにその延長で、大阪ええまちプロジェクトの取材を行った。

・ワンダフルキッズ：理事長のR氏という非常に思いの強いカリスマ的な方が中心となっているように見える。しかし実際は、個人だけでは危うさを秘めており、多くの人々が絡み合いながら活動維持に携わっている。例えば365日24時間食堂開催するまいにち食堂は、同氏が住み込みに近いかたちでマンションの一室で運営している。一方、現在計画されているシェルター機能追加実現には、理事長R氏単独のスタンドプレーでは困難であるという課題が新たに発生。つまり、他者が活動に入るにより、これまでの運営が不可能になっているという意味で、発展段階に入ってきている。これについて、個人商売から法人商売に切り上げるためのマネジメントの改革をどのように行うかという議論が新たにできてきている。

・豊中市社協：一見非常に優秀なCSWが中心になって地域活動を牽引しているように見える。しかし、なぜ住民が継続的に参加するのかについては説明がつかなかったことから、さらに深堀取材を行うと、

阪神淡路大震災の際の経験が根底にあることがわかった(i.e.隣人の孤立が死につながったという悔しい経験)。そのような経験は時と共に風化するが、市社協ではそこに CSW が入りこみ、サービス受け手だった人がサービス提供者へとなる循環を創出している。(e.g.引きこもりの方が、ごみ屋敷の掃除ならば楽しく行える)つまり、地域におけるニーズとリソースのマッピングを行いながら、非常に巧みにマネジメントを行っている。

○・成功・失敗例において、PPT13 の成分には違いがあるのだろうか？



いただければ。今後さらに deduce できるのか、また図③のようなかたちで表現すべきものなのかも含めて、残りの研究期間において検討していきたい。

- 「根っこ」について

Q 根っことは、最初にカオスの状態がありそれが根っこにより次の段階にわかれているようにイメージしていたが、お話を伺う中ことにより異なるように感じた。そもそも根っこという言葉自体がどうなのだろうか？

A 「根っこ」については、宮本先生の言葉を引用させていただいた。本研究班では、「動機」または「原理」（＝なぜ今その活動に参加するのか、その場にしようとするのか）として表現している。

- 最後に

C 武田先生：本研究の開始時から参加しているが、これまで自身が行ってきた厚生労働省での経験とは全く異なる論理的な研究から勉強させていただいている。国民健康保険は、制度をつくることによってコミュニティをつくっているような側面もある。このように地域の連帯が制度としてつくられていることと、本研究のこれまでの議論の間にどのような関係性があるのかということ悩みながら、本日の発表を聴講していた。

C 田中先生：地域包括ケアのアドバイスを自治体にする際、成功事例やその要因は何かと問われることがあるが、秘訣などはないと考えている。橋本先生が最後にまとめられたように、地域包括ケアを成り立たせている成分、時代環境、地域風土のマッチングがあるか否かということ。

以上

3.2.3 2020 年度医療科学研究所自主研究事業

事例取材資料 1

- * コロナ禍以前より地域・コミュニティに根付いた活動を展開しており、コロナ禍後も継続的に活動ができている、特色のある活動について、研究班委員の推薦に基づき取材先を選定。
- * コロナ禍下の状況を考慮し、直接の取材を行わず、すべて公開ソースで入手可能な資料から取材を行った。

構成

1. 東京都板橋区 NPO 法人ワンダフルキッズ

- 1.1. 組織背景
- 1.2. 地域活動
- 1.3. 地域資源とコーディネート
- 1.4. 地域・コミュニティの生態系メカニズム

註：2020 年 12 月、上記法人理事長による参加者女性への暴力事件に伴う、理事長解任がブログ上報告されている。本資料は上記問題の発生以前に公表されていた資料を基に作成されている。本資料ならびに以下の分析では NPO 法人ワンダフルキッズの組織的活動の継続性・展開とその背景要因について議論するもので、特定の人物について評価するものではないことをお断りする。

2. 大阪府 豊中市社会福祉協議会

- 2.1. 組織背景
- 2.2. 地域活動
- 2.3. 地域資源とコーディネート
- 2.4. 地域・コミュニティの生態系メカニズム

1. 東京都板橋区 NPO 法人ワンダフルキッズ

1.1. 組織背景

- ・板橋区基礎データ：人口 568,721 人、高齢者(65 歳以上)人口割合 23.1% (2019 年) [1]
2 3 区比較：人口 7 位(2018 年)、高齢化率 6 位(2019 年)、合計特殊出生率 1 5 位(1.18) (2017 年)、生活保護の保護率 3 位(32.2%) (2018 年)[1]
- ・ワンダフルキッズ理事長 R 氏について：地方都市出身。小学生の時に父を脳卒中で失い、ひとり親家庭で育つ。地元商業高校を卒業後上京。高卒採用がなく、7 年間都内遊園地などに勤務。その後、出身地元

に戻ったが、家族の事情で再び東京へ。駅での地方物産販売などさまざまな仕事を経験。子ども4人が学生の頃は、個人事業主として生計を立てていたが、売り上げは伸びず家計は火の車で、末っ子を学習塾に通わせるお金がなかった。自分のように困っている人が必ずいるはずとの思いから、ないのなら自分で作ろうと考え、仕事をしながら無料塾をつくるための準備を開始。人脈が厚い友人に協力者を集めてもらい、2011年5月に板橋の無料学習支援塾「ワンダフルキッズ」を立ち上げた。そこで、経済的貧困のため毎日の食事に困る子どもたちに出会い、子ども食堂の開設を決意[2,3]。自身の活動を「お世話になった親戚や近所の人など社会への償い」[2]、「食事提供は自分の分を用意する延長のようなもの」[4]と捉えている。

1.2. 地域活動

1.2.1. これまでの取り組み

● 2011年、ワンダフルキッズ開始

- ・2011年5月、人脈が厚い友人に協力者を集めてもらい、個人の任意団体として板橋の無料学習支援塾「ワンダフルキッズ」を開始[5]。
- ・2016年1月27日、NPO ワンダフルキッズ法人認定[6]。6名の理事および1名の監査から成る。全員、本業の傍ら同法人の運営に携わっている[5]
- ・NPO ワンダフルキッズは、以下3か所の運営を行っている[2]。
 - ・ 「前野町子ども食堂わくわくランド」（月2回）「まいにち子ども食堂高島平」（年中無休）
 - ・ 学習支援「K&Y's カフェ」（毎週日曜）

・[参加者について] ワンダフルキッズの参加者には、小学生から22歳までおり、児童福祉法の枠外になってしまう若者も受け入れられるように配慮されている。参加している子ども・若者のほとんどは、不登校の経験がある。また、障がいのある子どもたちも参加している。保護者の状況としては、両親が離婚、障がいがある、ネグレクトをしている場合が見られた[7]。

● 2016年、月2回の食堂を開始

・2016年より「前野町子ども食堂わくわくランド」を開始し、2018年1月8日時点では地域のボランティアスタッフの方々と月2回食堂を開いていた。しかし、食事は1日3食必要であるにもかかわらず、月2回のみでは問題改善になっているのかという問題意識から、ワンダフルキッズの活動を見直す。結果、「知的障がい者グループホームのユーオン高島平」と協力し、「まいにち子ども食堂」運営計画を開始[3]。

● 2018年、「まいにち子ども食堂高島平」開始

・資金面は、副理事長が担当。寄付や民間団体の助成金を活用して運営。初年度はクラウドファンディング READYFOR で集まった 1,260,000 円（2018 年 1 月 31 日時点）[8]を原資とした。そして、2019 年度は内閣府子供の未来応援基金助成金に採択され、2020 年度は子ども食堂ネットワーク事務局を務める通販生活から資金援助を受けた[4]。

・都営三田線高島平駅徒歩 5 分、公園の隣に位置する民間マンションの一室（6 畳 2 間）を借り、理事長 R 氏はほぼ住み込みで、2018 年 3 月 1 日から「まいにち子ども食堂高島平」運営を開始[2, 4]。

・年中無休で毎日 3 食提供を続ける、全国でも珍しい食堂。子どもから大学生までは三食無料、大人は朝食 100 円・昼食 200 円・夕食 300 円にて食事を提供。経済的に困窮している家庭・ひとり親家庭・親が遅くまで働いている家庭の子どもたちが利用している。1 日 35 人、1 か月 1000 人、1 年間では 12,000 人の参加者（2019 年延べ人数、ボランティアも含む）があり、午前 7 時から午後 8 時に活動している。食事を終えた子どもたちは、各自自由に好きなことをして（e.g.ゲーム、公園で虫取り）過ごす[4]。

・当初は知り合いの利用者しか来訪せず、地域の子どもたちが来ない状態が続いた。しかし、春休みを機に地域の小学生が来るようになり、口コミでさらに多くの利用者が集まるようになった[5]。

・学校との連携は今後の課題。活動周知のため訪問したが、あまり関心を持ってもらえなかった[4]。

・今後の目標として、虐待被害を受けている子どもたちの緊急避難・のシェルター機能整備や、保護者の相談機能の充実を掲げている。[9]

1.2.2. コロナ禍での取り組み

・**弁当配布、食堂再開** [10-12]: コロナ禍により、4 月に食堂としての機能を一度停止しながらも、お弁当配布を行った[11]。板橋区内の他の食堂の停止を踏まえ、ボランティアスタッフと食堂開催について度々話し合い続けていた。そんな中、小学生から食事を摂っていないことや食堂がないと居場所がないとの話を聴き、緊急事態宣言解除後の 5 月 26 日以降は食堂を再開。子どもたちの居場所を確保するため、換気・うがい・アルコール消毒などを徹底したうえで、食堂を再開している。現在はマンションの一室を活動拠点としているが、密を避けるため、さらに部屋を借りることも検討している。

・理事長 R 氏

「家庭の事情で自宅にいられない子もいる。コロナのリスク以上に、居場所を失って命を落としてしまう子もいるんです。なので、私も大変悩みましたが、続けることにしました。そういう恐れのある小学校高学年の子が、弁当をほぼ毎日取りに来てくれて、晴れている日は食堂近くの公園で食べていました」[11]

・**助成金**：先にも述べた虐待被害者シェルター整備などのビジョンを掲げ、READYFOR による「新型コロナウイルス感染症：拡大防止活動基金第三期」の助成に採択されている[13]。

1.3. 地域資源とコーディネート

下表は、(i)ワンダフルキッズがつながりをもつ地域資源(e.g.組織)、(ii)つながりの具体的な内容、そして(iii)そのつながりが活動の中でどのような役割を担っているのかについて一覧としたものである。

表1：ワンダフルキッズと地域資源のつながり

つながりのある地域資源	具体的なつながりの内容	ワンダフルキッズ活動における役割
いたばし総合ボランティアセンター	いたばし総合ボランティアセンターにおいて、学習支援を通じた居場所支援活動を毎週日曜に開催[3, 14]。	活動場所
企業や住民、ブログ	「まいにち子ども食堂高島平」では、多くの方々（e.g.らでいっしゅぼーや）から現金や食料（米、野菜）の寄付をいただいている。例えば、2018 年夏には冷蔵庫が故障したが、緊急カンパをブログなどで呼びかけた結果、新しい冷蔵庫購入資金が集まった[5]。	資金、食料
寄付、クラウドファンディングサイト、民間団体助成金	運営原資は、クラウドファンディングで集めた 120 万円などの寄付が頼り[2]。2020 年 3 月 26 日時点では、民間団体の助成金を活用して運営。2020 年 4 月からは、Syncable という web サイトで募集している一般からの寄付で運営することになっている[15]	資金
特定非営利法人 TENOHASHI ⁷	TENOHASHI のブログでは、ワンダフルキッズの活動を紹介したうえで、まいにち子ども食堂設立のためのクラウドファンディングへの協力を呼び掛けている。	資金
理事長 R 氏の友人	2011 年の無料学習塾開始の際は、R 氏の人脈の厚い友人に、協力者を集めてもらった[3]。	人材
クラウドファンディングサイト、ブログ	・ボランティアは、ブログやクラウドファンディングなどを使って常に募集。 ・まいにち食堂のボランティアスタッフの中には元教員の方もおられ、子どもたちの気持ちをよく理解してくれている[3]。ボランティアの条件は、子どもが好き、料理が好き、	人材

⁷ 特定非営利法人 TENOHASHI（＝手の橋）：2003 年に活動を開始し、2008 年に TENOHASHI として非営利活動法人各取得。池袋を拠点に、ホームレスの方々の支援を行っている。理事には、中学校特別支援学級教員の清野氏や精神科医の森川氏がいる[3]

TENOHASHI ブログ."まいにち子ども食堂に応援をお願いします." <https://tenohasi.exblog.jp/29177031/> (accessed.

	何か社会に貢献したい、そして当該団体を居場所にしたいという方。この他、資金調達に詳しい方、SNS での情報発信が得意な方、HP 更新の得意な方のボランティアも募集している。 ・ボランティアの定着は容易ではなく、例えば「K&Y's カフェ」における学習支援のために来られたボランティアの方が、子どもたちの学習意欲のなさに落胆してしまい、翌週から来られないということもあった[5]	
板橋区役所	板橋区役所から貧困や精神障がいを抱えるある子ども受け入れ相談があったことが、ワンダフルキッズのブログに記されている[5]	情報
いたばしアレルギーの会	「いたばしアレルギーの会」において、アレルギーに関する情報交換を行ったり、アレルギーに対応したカレーやシチューの寄付をいただいたりしている[5]	情報、食料
板橋区、 板橋区社会福祉協議会	「いたばし子どもの居場所づくり活動支援事業」は、板橋区から委託を受けた板橋社会福祉協議会が行う、子どもたちが安心して過ごせる地域の居場所の支援事業。同事業では、子どもの居場所活動を始めたい方向けの講座開催、学習会・交流会・フォーラム、情報発信などを通し、居場所づくりの活動支援を行っている。また、子どもの居場所一覧 MAP を作成し、「まいにち子ども食堂高島平」を含む多くの子ども食堂、無料学習塾や多世代交流活動をホームページで紹介している[16]。	活動周知
知的障がい者グループ ホームのユーオン高島平	ワンダフルキッズと同グループが協力し、「まいにち子ども食堂」を開始。	新たな活動 開始
東京都公立高等学校 PTA 連 合会、NPO 法人 PIECES、 NPO 法人 Kiitos	理事長 R 氏は、東京公立高等学校 PTA 連合会に所属[17]。2018 年 1 月には、同連合会主催の子どもの貧困の周知を目的とした「子どもの貧困に関する特別研修会」が開催された。同研修会では、理事長 R 氏、NPO 法人 PIECES（若者支援）の副理事長の荒井佑介氏の他、NPO 法人 Kiitos（青少年居場所づくり）ボランティアの方や自治体職員（元子ども家庭支援センター職員）の方が登壇された。[18]	新たなつな がり創出
板橋区社会福祉協議会の 「福祉の森サロン」	2018 年 3 月に開かれたサロン説明会に参加。同サロンは、高齢者、障がいのある方、子育て世帯などの孤立や閉じこもりを防ぐための、誰もが気軽に立ち寄れる「地域の集いの場」	新たなつな がり創出

	であることから、ワンダフルキッズと共通する理念をもつため、加盟することに[5]	
「いたばし子ども・若者支援ネットワーク」	「いたばし子ども・若者支援ネットワーク」は、R氏が世話人の一員となって発足。[19] 当該ネットワークは、2017年に開催された「第一回いたばし子ども・若者支援ネットワーク会議」(主催：NPO 法人人ボランティア・市民活動学習推進センターいたばし、共催：板橋区教育委員会(まなぼーと大原)/NPO 法人みんなのたすけあいセンターいたばし、助言者：萩原建次郎氏(駒澤大学 総合教育研究部教授))をきっかけに、世話人準備会が立ち上がり、ネットワークの目的や理念を検討し、活動方針が決定された。2か月に一度、ネットワーク会議を開催している。今後の目標は、同ネットワークを通じ、横のつながりにつなげたり、子どもたちへの情報発信を行っていくこと[7]	新たなつながり創出

1.4. 地域・コミュニティの生態系メカニズム

以下では、地域・コミュニティコンセプトマップに基づき、ワンダフルキッズの生態系メカニズム解明を試みる。

・**原動力**：ワンダフルキッズの活動の起こりには、理事長R氏の個人的な経験や活動を通して得られた、子どもたちを「放っておけない」という思いが存在している。また、自身の活動を、お世話になった人々や社会への償いとして捉えている点からは、「互惠的利他主義」に触れる要素も窺える。さらに、ワンダフルキッズが行う食事提供や学習支援活動はいずれも、経済的困窮にある子どもたちのための居場所づくりという、参加者共通の目的意識に支えられている。

・**自治体・行政**：板橋区・区社協による「いたばし子どもの居場所づくり活動支援事業」は、子どもの社会的孤立と貧困連鎖防止を目指し、(ワンダフルキッズ等を含む)居場所づくり団体と物・食材・人・財政支援の提供者をつなぐ橋渡しの役割を担っている(ステークホルダー調整機能)。

・**課題解決、包摂・相互承認の場**：ワンダフルキッズは、他の福祉系団体とのつながりが広い。つながりをもつ多くの団体は、子ども・若者の支援のための課題解決指向を有する点でワンダフルキッズと共通の目的を有しているとみられる。一方、「福祉の森サロン」(高齢者・障がい者・子育て・孤立支援)や「TENOHASHI」(ホームレス支援)は、課題解決を目的とするよりは包摂・相互承認の場を設けるという点で、ワンダフルキッズと共通価値を有している。すなわちワンダフルキッズ自体は課題解決だけ

を指向しているのではなく、包摂・相互承認の場を提供することを通じて、課題解決への展開を図っていると考えられる。

・**関わり続ける**：これまでのワンダフルキッズの活動状況から、理事長R氏の地域イベントへの積極的な参加が、結果として地域資源を特定し・つなげ・活動の前進へとつながっていることがわかる。また、地域という物理的空間のみにとらわれず、オンラインコミュニティ(e.g.ブログ、クラウドファンディング)を活用して積極的に情報発信を行い、資金・物・人的資源につなげている。

ワンダフルキッズの活動は、子どもたちに居場所をつくりたいという理事長R氏の強い思いが起始点となっている。この原動力を源とした同氏の積極的なイベント参加・活動周知・メディア露出が、共感する人々との出会いとつながりを創出し、活動のさらなる活性化に貢献していると考えられる。行政とのつながりも垣間見られるが、今回確認された情報からは、必ずしも継続的なものではなく、タスクごとに行政の機会を利用するところは利用しているように読み取れた。なお、資金面やボランティアスタッフについても、長期的な資源が確保されているわけではない。

しかし、コロナ禍では、2020年6月の時点でREADYFORより既に助成金を獲得していることから、早い段階で基金へ応募したことが推察される。これは、普段から助成金への応募を経験され、助成金機会の見つけ方や応募書類作成に関するノウハウをもっておられるが故に素早く対応が可能だったと考えられる。すなわち経験などをベースとした機動性を有している。

● 最新版コンセプトマップに照らし合わせて確認された点

・共生原理に基づきつつ、様々なリソースとの関係を広げ、そのネットワークの中で、専門性、問題解決性、地域の地縁性をつなぎ合わせ、機動性を以て活動を展開している。共生原理を中核としたさまざまな動機がかみ合いながら、集う場・問題解決の場・実行する資源がうまく組み合わさったときに、継続的な活動につながるといえる点は確認できた。

● 最新版コンセプトマップにおいてまだ説明しきれていない点

(i)「プラットフォーム」とは？

・かかわる人々が、どのように出会い、つながり、問題解決や包摂などの諸機能を展開できているのか、それをどのようにマネジメントしているのか？。そもそもワンダフルキッズという空間的な場がプラットフォームなのか？ワンダフルキッズによってつながる関係性が作るネットワークのことを指すのか？

(ii)「ガバナンス」とは？

・各事業やプロジェクトがかみ合うようにニーズマッピング、リソースマッピングがうまく組み合わさって動くという意味でのガバナンス(事業継続のためのガバナンス)を指すのか？または、さまざまな動機をもった人々がお互いの役割を認識しながら相互に尊重し合いながら動くという意味での関係性構築

のガバナンスなのか（関係性継続のためのガバナンス）？ 両方がかみ合いながら動いてはいるが、事業継続と関係性継続ではガバナンスの原理という点では、おそらく異なるものとなる。ではその両者をつなぐものはなにか？

・ R氏という「優れたマネージャー」がいて、ニーズ特定・資源特定を行っている、わけではないようである。一方、関係性継続を実現させるうえで、R氏の果たす役割は大きいと思われるが、彼が能動的・積極的にまとめている、というものでもない。

2. 大阪府 豊中市社会福祉協議会

2.1. 組織背景

- ・ 豊中市基礎データ：人口約40万人、高齢化率25.1%、自治会の加入率は低下傾向にあり45.4%[20]
- ・ 豊中市社会福祉協議会（以下、市社協とする）は、1983年に法人格取得。全国で最も遅い法人格の取得となった。
- ・ 〈地域に根づく小学校区単位のコミュニティづくり〉：豊中市の北部には千里ニュータウンがあり、高度経済成長期に、多くの人々が移り住んできた。そこで、急増した子どもたち受け入れのため、保育所・小学校が必要となった。このような背景から、小学校を中心にまちづくりがされてきたという経緯がある。小学校区単位で新しいコミュニティをつくっていくという文化が根付いている。

- ・ 子どもの居場所づくり地域福祉モデル事業

豊中市では 2016 年より、子どもの居場所づくり地域福祉モデル事業検討委員会を設置。モデル地区の校区、NPO、施設代表、行政関係者間の事業イメージ（図 1 参照）を作成し、これに基づいた子ども食堂ネットワークづくり、情報交換、フードドライブなどの食材支援を実施する体制を整え始めている。個別課題については、コミュニティソーシャルワーカーとの連携を進めるとともに、地域での子ども支援に携わる人材育成を行っている[21]。

豊中市が市社協に補助金を交付するかたちで、複数の事業（e.g.豊中市子ども食堂ネットワーク、とよなか食堂ハンドブック）を実施している[22]。

図 1：子どもの居場所づくり地域福祉モデル事業

（とよなか子ども食堂ハンドブック，2018，p5 より <https://www.toyonaka-shakyo.or.jp/wp-content/uploads/2018.12%E6%94%B9%E8%A8%82%E3%83%BB%E5%AD%90%E3%81%A9%E3%82%82%E9%A3%9F%E5%A0%82%E3%83%8F%E3%83%B3%E3%83%89%E3%83%96%E3%83%83%E3%82%AF.pdf>）



2.2. 地域活動

2.2.1.これまでの取り組み

(i) 子ども食堂

・2016 年 9 月、豊中市社協が子ども食堂を開始。これまで地元の公立小学校にて食堂を開催し好評であったことから、今後も定期的に開催する予定[23]。

・＜ボランティア＞とよなか子ども食堂ハンドブック[21]によれば、食堂の担い手としてのボランティアは、豊中近辺の大学に協力を依頼して、ボランティア登録につなげている。また、市社協では、子ども食堂（居場所）サポーター養成研修を開催し、ボランティア登録につなげている。

・2019年3月、市社協が、豊中市内の子ども食堂運営団体などをつなぐ「豊中市子ども食堂ネットワーク」を結成。当該ネットワークでは、団体間の情報交換、実践者向け研修会開催、寄付・助成金に関する情報提供などを行っている[21]。

(ii) フードドライブ

・フードドライブとは、家庭で余っている食品を持ち寄り、フードバンクなどを通じて、食品を必要としている福祉団体や施設へ寄付する活動。豊中市の場合、市社協を通じて、校区で運営している「子ども食堂」や「生活困窮者支援」などで活用している。

＊食品の流れ：家庭→フードドライブ→**豊中市社会福祉協議会**→福祉団体・施設などへ[24]

・豊中市ホームページ[24]では、2017年以降のフードドライブの実績が掲載されている。それによれば、株式会社ダイエー・生活協同組合コープ・地域の祭りにおいて常時設置またはイベント開催し、食品を集めている。また、ふーどばんく OSAKA⁸との連携あり。

(iii) 都市型農園「豊中あぐり」[26]・「和居輪居」(わいわい)

■ 「豊中あぐり」(以下、「あぐり」とする)

・<目的>都市農園を拠点に人と人のつながり、ふれあい、認め合い、支え合う共同空間を創造することで、社会参加を促進し、地域福祉の担い手づくりを目指している。

・<活動開始の経緯>・2015年11月：地域福祉活動を紹介する勝部氏の講演「定年後の男性の福祉活動」に感動された岡町の土地(70平方メートルの空き地)所有者が、市民活動に役立ててほしいという理由で、土地の無償での貸し出しを市社協へ申し出た。

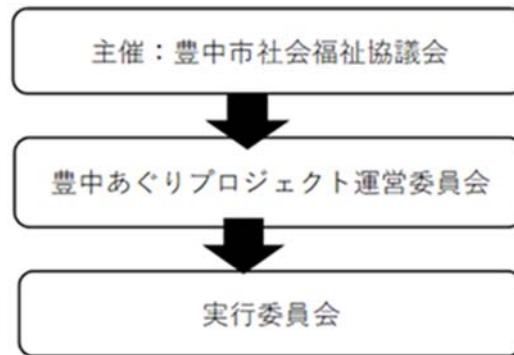
・それまで市社協が中心に行う活動にボランティアとして参加されている方々のほとんどが女性であったことから、空き地を定年後の男性の社会参加のきっかけにできないかということで、市社協の担当者が検討。力仕事が多い農作業は、男性に適しているうえ、野菜の栽培を通じて介護予防にも効果が期待できるのではないかと結論に至り、農園の開設を決定した。

・<運営体制>・あぐりの実施主体は市社協だが、組織内に「豊中あぐりプロジェクト運営委員会」を組織している。運営委員会には、活動推進のため、学識経験者、高齢者団体(e.g.老人クラブ)、活動する周辺地域の民生委員、校区福祉委員会の会長、地元住民代表のボランティア、環境関連のNPO、販売や商品化を見越した小売り商業団体連合会、活動の代表者が参画している。運営委員会の下には、実際に活動に参加している会員から構成される**実行委員会**が、毎月一回開催される。会員は、春と秋に豊中市で募集された60歳以上の男性から構成される。

⁸ 特定非営利活動法人ふーどばんく OSAKA: 活動を開始して2年。活動資金は、フードバンクの活動に賛同された会員会費や企業・個人からの寄付。まだ活動が広く認知されておらず、活動資金集めは課題となっている。主な活動は、(i)余剰食品回収(食品関連企業等より、余剰食品等を無償譲渡していただくにあたり、余剰食品を回収する)や、(ii)余剰食品配送(食品関連企業等より回収した余剰食品を、社会福祉施設等に無償で配送する)[25] ふーどばんく OSAKA. <https://www.foodbank-osaka.jp/> (accessed).

図2：あぐり運営体制[26]

(豊中あぐりホームページを参考に作成)



・<活動内容> あぐりで開催されるすべての行事は、会員の意見で決定される。活動には、野菜栽培を中心とした以下のようなものがある。

- ・ **野菜栽培・提供**：現在（2020年3月末時点）、6か所の菜園（i.e.個人宅地、公共施設屋上、有料老人ホーム、空港管理会社）がある。それぞれの地理的特徴を生かし、夏野菜・葉物野菜・西瓜・稲などを栽培する。これらの野菜は、子ども食堂へ提供されたり、朝市・公園・移動式販売などで直売されたりしている。また、ユニバーサル菜園として運営しており、車いすが通行できるよう敷幅が広くしていたり、会員により通り道に廃レンガが敷き詰められている。
- ・ **親子農業体験**：子どもたちが自ら考え企画し、親子で地域の方々と一緒に農業体験を行う。これは、豊中市青年会議所の企画に協力した活動。2019年3月から7月の間には、計5回開催。
- ・ **地域共生ホーム「和居輪居」（わいわい）の運営・管理**：「すべての人に居場所と役割を」をモットーに、あぐりの活動にプラスして、畑が「動」ならば地域交流場所（e.g.カフェ、子ども食堂）を「静」の場所として活用していきたいという思いから、「和居輪居」を開始。詳細については下参照。

➤ 「和居輪居」（わいわい）：2019年秋、市社協により、新たなあぐりの拠点として開所[27]。

<活動開始経緯>：

・[空き家提供] 2019年夏、あぐりの菜園の近所の住人の方より、3年前に亡くなった母親がかつて住んでいた空き家提供のお申し出をいただく。あぐりの活動状況から、当初提供者は、空き家を農地にしてから提供したほうがよいのだろうと考えておられた。しかし、農地提供数はすでに複数あったため、市社協は家ごと借りることを提案。それまでは、農地でミーティングを行ったり、地区会館を借りてボランティア講座を開催していたことから、いつでも自由に使える拠点の必要性を感じていたところに、タイミングよくいただいた申し出であった。[27, 28]

- ・[あぐりメンバーによる空き家整備] 長年空き地として放置されていたため、荷物が多く庭が荒れているなど、すぐに使用できる状態ではなかった。そのため、あぐりのメンバーが各自のできること（e.g.庭の手入れ、ペンキ塗り、内装修繕、電気製品修理）に応じて役割分担し、空き家の整備に取り組んだ。また、近所の住民の方々からは、家具・テレビ・パソコン・食器などの寄付をいただいた。
- ・<活動内容>：豊中あぐりの拠点であると同時に、あぐりでの活動にプラスした活動を目指している。例えば、あぐりの野菜を使った子ども食堂、認知症の方が参加するカフェ「オレンジカフェ」、男性の居場所としての趣味の活動、子どもの居場所としての学習支援、などを行うことを検討している。2019年12月18日には、農業ボランティアグループの「とよなか団塊塾」が共催し、「わいわい食堂」を開設。

(iv) 「豊中ビーのビーの」・「ビーの×マルシェ」

■ 「豊中ビーのビーの」

- ・2011年より、国の緊急雇用創出基金の一環として、市社協が豊中市より委託を受けて開始[29]。発達障がい者の方々（診断がついていない引きこもりがちな方々を含む）を対象に、居場所づくり・社会関係づくりなどを目指している。

■ 「ビーの×マルシェ」

- ・2017年6月、市社協が社会福祉法人宝山会から場所の提供を受け、「豊中ビーのビーの」と「豊中市小売商業団体連絡会」（市内の小売・商店街・事業組合などから構成される）との協働により、住宅街の中心に「ビーの×マルシェ」を開店。
- ・当時、近隣のスーパーがなくなり、高齢者から買い物が不便であるという声を受けてスタート。
- ・市内の個人商店のこだわりの品物（e.g.豊中銘菓、日替わりパン、はちみつ、納豆、コロッケ）を販売。また、カフェコーナーもあり、コーヒーや紅茶を100円にて提供[30]。
- ・上述の「豊中ビーのビーの」メンバーが、店員として就労体験をしている。また、彼・彼女らのアート作品も店内に展示されている。

2.2.2. コロナ禍での取り組み

現在全国の社協では、コロナ禍で収入が減少した方々への緊急小口資金・総合福祉資金による貸し付け対応に追われている。一方で、市社協は積極的に地域活動を実施している。

コロナ禍ではこれまでの活動手法（e.g.集まってサロン開催、集まって話し合い、皆で会食をしながら、わいわいがやがや）が通用しないことから、市社協では、人が物理的に離れていてもつながる手法として、以下のような地域活動に取り組んでいる[31]。

● コロナ禍での地域実態をアンケート調査から把握

・コロナ禍での地域の実態を把握するため、当事者・ボランティア・外国人（2000名）を対象としたアンケート調査を実施。例えば、今回対象となった外国人の方々には、2019年度から継続的にヒアリングを行っており既につながりがあった。

➤ 回答から課題が見えた例：高齢者の方々が朝から並んでマスクを買っておられるため、日中仕事をしている外国人の方々は、仕事後にマスクが買えない。高齢者の方々の虚弱化。

→勝部氏：“アンケートを通して発見されたさまざまな地域の課題を、今後のコロナ第二波・第三波に向けた提言へとつなげていきたい” 旨の発言

● 食料支援

・豊中市と市社協は、子ども食堂や障害者施設などを運営する市内の福祉団体に、休校で余った給食食材を無償配布。また市社協は、2000年6月1日、大学と連携して「大学生食材応援プロジェクト」を開始。対象となるのは、豊中市内在住・在学ので、一人暮らしの大学生および大学院生（先着350名）。この仕組みはフードドライブというもので、市民の方々から提供いただいたものや、休校のために学校給食センターで必要なくなった食材を、対象者の自宅へ配達する。コロナ禍により、バイトを失い困っておられる方などの生活に役立てていただくのが目的。

→勝部氏は、同プロジェクトにより、これまで社協と縁のなかった大学生などにも社協の役割を理解していただき、新たなつながりとなるのではないかという可能性を感じているとのこと。

・豊中市には、賃貸居住者・転勤族やサービス業従事者が多いことから、コロナにより影響を受けた方が多い。そのような方々を対象に、「あぐり」の野菜を配布した。

● 新型コロナウイルス新しい生活様式下での地域活動再開に向けたガイドライン作成

・コロナ禍に伴い、地域でのボランティア活動の進め方に関する「ガイドライン」をまとめた。ガイドラインでは、長引く外出自粛で人とのつながりが一気に乏しくなった高齢者らが急増していることを踏まえ、可能な限り集まらない地域活動を検討した。（e.g.地域で開催する会議では、学校の教室程度の広さであれば参加者10人程度、マスク着用・検温など）

● Youtubeチャンネル「豊中社協TV」開設

・「離れていても、つながろう」を合言葉に、2020年5月15日よりYoutubeチャンネル「豊中社協TV」を開始。様々な地域の活動紹介や介護予防動画（e.g. 折り紙、体操）を通じて、在宅で皆さんにつながっていただくことを目的としている。

・チャンネル運営には、もともと引きこもりであった若者が、ノウハウを提供する協力者として携わっている。これは、かつて支えられていた方が、現在は支える側となった例。今後も、チャンネルを社会参加の場としても生かしていければと考えているとのこと。

● その他

- ・往復はがきを用いた住民の安否確認。いただいた返信を集めたものをニュースとし、再度ポスティング
- ・手作りマスクを家で各自マスクを作っていただき、高齢者・介護者・小学生・マスクの入手が困難な方のために役立てていただくというボランティア)
- ・校区福祉委員会の見守り、はがき・ポスティング、LINE ビデオを使用した遠隔サロン

勝部氏は、コロナに立ち向かうためには、知恵と工夫が試され（逆境力）、そのためにはルール(e.g.ガイドライン)が必要であるとのこと指摘をされた。また、一人も取りこぼさない（＝社会的弱者を守る）「排除から寛容・包摂へ」という気持ちを住民と共有し、前を向いて進んでいきたいと述べられている[31]。

2.3. 地域の資源とコーディネート

2.3.1. 市社協において活用されている資源

先で述べたように、市社協は地域活動を積極的に進めている。下表は、2.1.において紹介した市社協の活動と資源のつながりを抽出し一覧にしたものである。

表 2：子ども食堂と地域資源のつながり

つながりをもつ地域資源	具体的なつながりの内容	地域活動内での役割
公立小学校	食堂の開催場所として、地元の小学校を使用	活動場所
大学	地域の大学の協力してもらい、大学生のボランティア登録につなげている	人材
豊中市子ども食堂ネットワーク	市社協により結成された、市内の子ども食堂をつなぐネットワーク	新たなつながり創出

表 3：フードドライブと地域資源のつながり

つながりをもつ地域資源	具体的なつながりの内容	地域活動内での役割
企業（e.g.株式会社ダイエー、生活協同組合コープ）、地域祭り	食材を集めるための活動場所提供。（地域の企業や祭りで、常時設置やイベントを開催している）	活動場所
市民	家庭にある食品を、市民が持ち寄る	食材
福祉団体・施設	フードドライブを介し、集まった食材を福祉施設などに提供	支援提供先
ふーどばんく OSAKA	詳細については今回の取材では不明	同左

表 4：「豊中あぐり」・「和居輪居」と地域資源のつながり

つながりをもつ地域資源	具体的なつながりの内容	地域活動内での役割
住民	活動場所の無償提供→「あぐり」へ	活動場所
住民	空き家の提供→「和居輪居」へ	活動場所
学識経験者、高齢者団体(e.g.老人クラブ)、活動する周辺地域の民生委員、校区福祉委員会の会長、地元住民代表のボランティア、環境関連 NPO、販売や商品化を見越した小売り商業団体連合会、活動の代表者	あぐりプロジェクト運営委員会（役員会）への参画	人材（運営）
住民（豊中市在住の60歳以上の男性）	実際に、あぐりの活動の中心となる会員	人材（活動）
子ども食堂	あぐりにて栽培した野菜を提供	支援提供先
「和居輪居」	あぐりの活動から広げ、「和居輪居」へ	新たな活動創出
豊中市青年会議所	豊中市青年会議所の企画にあぐりが協力し、親子農業体験の活動を実施。	新たな活動創出
農業ボランティアグループ「とよなか団塊塾」	2019年12月18日、「とよなか団塊塾」が共催し、「わいわい食堂」を開設	新たな活動創出

表5：「豊中びーのびーの」・「びーの×マルシェ」と地域資源のつながり

つながりをもつ地域資源	具体的なつながりの内容	地域活動内での役割
豊中市	国の緊急雇用創出基金の一環で、豊中市が市社協に委託	資金
社会福祉法人宝山会	マルシェ活動場所の提供	活動場所
びーのびーのメンバー（発達障がいなどで引きこもりがちの方々）	マルシェにて、びーのびーのメンバーが、(i)店員として就労体験, (ii) アート作品提供	人材
市民の意見	市社協が、近隣のスーパーがなくなり困っているという地域の課題特定→「びーの×マルシェ」へ	課題把握
豊中市小売商業団体連絡会	「豊中びーのびーの」と「豊中市小売商業団体連絡会」との協働により、「びーの×マルシェ」を開店	新たな活動創出
市内の個人商店	地域の商店が、マルシェで販売する品を提供	販売商品

2.3.2.「地域を耕す」アプローチ

全国で最も遅い法人格取得という出遅れたスタートを切った市社協が、これまでどのように地域の資源などをコーディネートしてきたかについて、大阪ええまちぷろじえくつによる勝部氏インタビュー[32, 33]に基づき以下に記す。

● ボランティア

・1983年当時のボランティアは0名であったが、約20年後には(2017時点)約8000名のボランティアが活動している。勝部氏によれば、「ボランティアを探す」のではなく、「地域の課題を集め、伝えていく」ことが重要。つまり、具体的に何を協力してほしいかを働きかけることで、自分が協力できるなら・・・と人々が集まってくる。その際、人により関心は異なるため、様々な切り口で課題を伝えることが大切。

● 地域の課題発見

・地域課題を発見するには、まず基礎データ（e.g.高齢化率、自治会加入率）で地域を知る。また、地域のネットワークの有無も、ケアプランのあり方を左右する。例えば、ネットワークがなく施設に入所するしかない場合も、ネットワークがあれば施設に入らなくてもよくなることで、地域の人々のつながりが途切れずに支え合いへとなる。

・高齢者比率の高い地域は、担い手不足を嘆くことがよくある。しかし、「ないこと」を嘆くのではなく、現状を踏まえて高齢者同士が支え合うという目標に合わせたプロジェクト（e.g.豊中めぐり）を立ち上げればよい。

・「ニーズ・シーズ調査」：地域の課題や資源を知る方法のひとつ。調査資金がなくとも実施可能。この調査方法では、「できないこと（＝お困りごとは何ですか?）」に加え、「やりたいこと（＝あなたはどんなことならできますか?）」を同時に問うのが特徴。

➤ 豊中市においてニーズ・シーズを用いた調査例—調査紙配布の際には、(i)「広報とよなか」に挟んでもらう、(ii)ひきこもり支援団体の方々に働きかけ、ひきこもり当事者の方々にポスティングして回っていただき就労支援につなげてもらう、という工夫をした。また、調査紙回収については、スーパーやコンビニにて回収箱を設置させていただき解決した。この際、主婦の方々は回収箱設置のお願いをしにいき、勝部氏が回収箱設置依頼文書を作成するなどし、役割分担を行った。

2.4. 地域・コミュニティの生態系メカニズム

以下では、地域・コミュニティコンセプトマップに基づき、市社協の生態系メカニズム解明を試みる。

・**原動力**：人々の中にある「お互いさま」「放っておけない」という気持ちの種に対して、市社協が市民の動機を行動につなげるアプローチをしたことで、ボランティア増員に成功してきたことが窺える。

ボランティアを探すのではなく、地域の課題を集めて伝えていくことが重要（by 勝部氏）という考え方に基づく市民へのアプローチ方法は、動機原理と具体的な活動とをつなぐ重要なカギであると認識。

・**課題解決**：市社協は、常に課題把握に注力していることが確認された。コロナ禍においても、まずは地域にある課題を把握すべくアンケート調査を行ったうえで地域活動に取り組んでいる。このように課題

把握してアンテナを張っているからこそ、あらゆる機会（e.g.住民からの土地提供申し出）を、タイムリーかつ的確に課題解決につなげる機動性が発揮できるのであろう。

・**包摂・相互承認の場**：市社協の活動は、包摂的コミュニティを目指している様子が、複数の箇所から読み取れる。例えば「あぐり」は、退職後の高齢男性の孤立防止を目的とし、また障がいのある方の参加も可能にするためにユニバーサル菜園として運営している。「びーのびーの」では、活動を通して障がいを持つ方の就業体験機会やアート作品展示の場を創出している。また子ども食堂やフードドライブは、子どもの貧困防止および居場所確保を目指す事業の一環として運営している。さらに、これらの活動の特徴として、サービスの受け手と担い手が固定せず、受けてが担い手に転換していくサイクルを持っていること。包摂が単に受け入れることではなく、存在の意義を相互承認することによって成り立つことを強く示唆している。

・**自治体・行政**：「子どもの居場所づくり地域福祉モデル事業」は、市社協が中心となって、行政・民間・市民のプラットフォームづくりを目指している。このモデルが基盤にあるからこそ、先に述べた子ども食堂やフードドライブの活動が誕生したと推察される。

・**関わり続ける**：市社協の活動を見ると、ひとつの活動内で完結させるのではなく、次の活動へと展開することによって地域活動全体の継続性を創出していることが窺える。（e.g.「豊中あぐり」から「和居輪居」へ、「びーのびーの」からマルシェへ）

豊中社協の特徴は、第一に、「地域を耕す」方法論を確立している点である。勝部氏という活動を牽引するリーダー的存在がいることは大きいですが、同氏も指摘するように、市社協が中心となって地域の「課題」を顕在化（見える化！）し、地域住民に潜在的に存在する「動機」を行動に転化させるコミュニケーションを通じて「地域を耕す」手法は、他の地域においても応用可能であると考えられる。第二に、地域活動の循環を生み出している。フードドライブやあぐりの活動から読み取れるように、市社協は、市民の地域活動参加の場を創出し、支援を必要としている人々に支援を届けるに留まらず、その担い手を生み出し活動を再生産する過程までを見据えて、活動全体をコーディネートしている。その中ではサービスの受け手が担い手に転換することもあり、単なる受け手・担い手の一方向関係ではない、双方向的・十三的な関係づくりにも寄与している。第三に、市社協は、市民との役割分担の調整役を担っている。市民の方と直接的なコミュニケーションを築く過程で、市民ができることを引き出し、そして市社協はそのサポート的役割を担っている。すなわち市社協はコミュニティケースワーカー（CSW）としての役割を担っている。第四に、市社協は、豊中市との強固なつながりをもっている。例えば資金面では、豊中市の委託を受けているケースが多い（e.g.びーのびーの）ことが、安定した地域活動運営につながっていると推察される。

このように、市社協がこれまでの地域活動から確立した地域を耕す方法と地域内のさまざまなステークホルダーとの恒常的ネットワークングにより、包摂と課題解決を不可分としてサービスの受け手・担い手の区別を越えた活動の再生産サイクルが確立されていたことにより、コロナ禍による外生ショックの下でも、機動性と創造性を駆使して地域活動を推し進める力を保つことができたと考えられる。

参考資料

- [1] 板橋区, "データ版"区"資料編【令和元年度】(平成31年度)版区政概要," ed, 2020.
- [2] 東京新聞朝刊. "板橋区の「まいにち子ども食堂」を運営 NPO 法人ワンダフルキッズ理事長さん." <https://sukusuku.tokyo-np.co.jp/support/1309/> (accessed.
- [3] TENOHASHI ブログ. "まいにち子ども食堂に応援をお願いします." <https://tenohasi.exblog.jp/29177031/> (accessed.
- [4] 厚生労働省. "Approaching the essence- 広報室長がめぐる厚生労働と"ひと"-第2回テーマ：コロナ禍と社会的機能の持続(子ども食堂)." https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou_kouhou/kouhou_shuppan/magazine/202009_00002.html (accessed.
- [5] ワンダフルキッズブログ. <https://ameblo.jp/wonderfulkids21> (accessed.
- [6] 内閣府 NPO ホームページ. "ワンダフルキッズ." <https://www.npo-homepage.go.jp/npoportal/detail/013012014> (accessed.
- [7] 板橋区, "板橋区ひとり親家庭等生活実態調査,"
- [8] "美味しく元気よく！板橋区高島平にまいにち子ども食堂を OPEN!" <https://readyfor.jp/projects/wonderfulkids> (accessed.
- [9] Syncable. "子ども達が毎日笑顔でいられるように！3年目に突入する子ども食堂を支えていく継続寄付者100人募集！！." <https://syncable.biz/campaign/869/> (accessed.
- [10] 東洋経済 ONLINE. "給食中止「食うに困る子」143万人の切実な事情：ある子ども食堂の「覚悟」と政府の「無策」." <https://toyokeizai.net/articles/-/334056?page=3> (accessed.
- [11] 弁護士ドットコムニュース. "『居場所をなくして命を落とす子のために』コロナでも活動続けた子ども食堂 見えた課題." <https://news.yahoo.co.jp/articles/b88f46531e58263f95357915cee4c34b7a425d96> (accessed.
- [12] Livedoor News. "給食中止「食うに困る子」143万人の切実な事情." <https://news.livedoor.com/article/detail/17903703/> (accessed.
- [13] READYFOR, "第三期助成団体より御礼のメッセージ32：特定非営利活動法人ワンダフルキッズ," ed, 2020.
- [14] いたばし総合ボランティアセンター. "特定非営利法人ワンダフル・キッズ." <http://ita-vc.or.jp/?npolist=%E7%89%B9%E5%AE%9A%E9%9D%9E%E5%96%B6%E5%88%A9%E6%B4%BB%E5%8B%95%E6%B3%95%E4%BA%BA%E3%83%AF%E3%83%B3%E3%83%80%E3%83%95%E3%83%AB%E3%83%BB%E3%82%AD%E3%83%83%E3%82%BA> (accessed.
- [15] ニッポン放送. "まずは食べること！「まいにち子ども食堂高島平」が目指す社会とは？."

- https://www.1242.com/happymap/happymap_blog/20200326-229532/ (accessed.
- [16] いたばし子どもの居場所. <https://itabashi-kodomonoibasho.net/make/renrakukai> (accessed.
- [17] "子どもの貧困対策研修会," ed, 2018.1.27.
- [18] NPO 法人ワンダフルキッズ, "子どもの貧困対策研修会," ed, 2018.1.27.
- [19] いたばし総合ボランティアセンターのこれまでとこれから, "ボランティア・市民活動情報イマカラ・ココカラ,"
- [20] 大阪ええまちプロジェクト. "社会福祉協議会の CSW が「生活支援コーディネーター」を兼任している背景（豊中市社会福祉協議会 勝部麗子さんのインタビュー）." <https://eemachi.pref.osaka.lg.jp/2017/10/291/> (accessed.
- [21] 社会福祉法人豊中市社会福祉協議会, とよなか子ども食堂ハンドブック. 2018.
- [22] 豊中市. "子どもの居場所づくり地域福祉モデル事業." <https://www.city.toyonaka.osaka.jp/kosodate/kosodate/kodomomirai/ibasho.html#cmsF12B8> (accessed.
- [23] 豊中市, とよなか食品ロス・ゼロハンドブック vol.2, 2017. [Online]. Available: https://www.city.toyonaka.osaka.jp/machi/kouen_midori/yaseicyouju/karasu_mottoshirou.files/h28handbook2.pdf.
- [24] 豊中市. "フードドライブを実施しています." https://www.city.toyonaka.osaka.jp/kurashi/gomi_risaikuru_bika/genryou_recycle/fu-dodoraibu/fd.html (accessed.
- [25] ふーどばんく OSAKA. <https://www.foodbank-osaka.jp/> (accessed.
- [26] 豊中めぐり. "n.a." <http://www.toyonaka-shakyo-vc.org/aguri0522/index.html> (accessed.
- [27] 朝日新聞 Digital, "大阪 多世代交流の拠点に 豊中市社協「和居輪居」開所," ed, 2019.12.10.
- [28] NHK 地域づくり情報局. "あらたな地域共生の拠点が誕生." <https://www.nhk.or.jp/chiiki-blog/300/425508.html> (accessed.
- [29] 豊中びーのびーの. "びーのびーのとは？." <http://www.toyonaka-shakyo-bi-no.org/index.html> (accessed.
- [30] 社会福祉法人豊中市社会福祉協議会. (2017.10.1) 豊中市社協みんなの福祉. Available: https://www.toyonaka-shakyo.or.jp/wp-content/uploads/Vol120_minna-1.pdf
- [31] 豊中社協 TV. 地域福祉学びチャンネル豊中市社会福祉協議会 勝部麗子報告「新型コロナウイルス新しい生活様式下での地域活動の取り組みについて」. Available: <https://www.youtube.com/watch?v=cs2raUq6Y14>.
- [32] 大阪ええまちプロジェクト. "社会福祉協議会の CSW が「生活支援コーディネーター」を兼任している背景（豊中市社会福祉協議会勝部麗子さんのインタビュー：前編）." <https://eemachi.pref.osaka.lg.jp/2017/10/291/> (accessed.
- [33] 大阪ええまちプロジェクト. "市民登録ボランティアを0人から8000人に増やした豊中市の「地域の耕し方」とは？（豊中市社会福祉協議会勝部麗子さんのインタビュー：後編）." <https://eemachi.pref.osaka.lg.jp/2017/10/299/> (accessed.

3.2.4 第9回研究会 コアメンバーによる議論 議事録

2020年9月14日 16:00-17:00、Zoom

出席者：橋本先生、堀田先生、秋山先生、林

● 本日議題 [橋本先生]

本年度の目的は、最新版「地域・コミュニティ」コンセプトマップ図が、実践例の解釈にどの程度適用できるかを明確にすることである。そこで、コロナ禍においても活発に活動している団体の活動内容を調査し、活動継続の要因特定を目指している。

今回、堀田先生からご推薦いただいた NPO ワンダフルキッズおよび豊中市社協について、既存データをもとに事例取材を実施した。その情報をもとにコンセプトマップの有用性を検討したところ、活動のメカニズムについて説明できる箇所とできない箇所があることが明らかになった。そこで本日は、実践活動に知見の深い堀田先生と秋山先生にお話を伺いたい。

1. 東京板橋ワンダフルキッズ

1.1. ワンダフルキッズについて[橋本先生]

・理事長 R 氏が中核的存在となり、共同性という非常に強い動機・原理をもっている。しかし R 氏の思いだけではなく、そこに多様な人々が関わりうまく動いている。例えば、資金面ではクラウドファンディングのサポートをする人や、人的コネクションをもった知人などを巻き込みながら、それらの人々を経由して、パブリックセクターやプライベートセクターなどのかなり広いネットワークを構築している。本 NPO は、それらの各ネットワークがもつ専門性や資源を、巧みにマネジメント・コーディネートしている。

(i) やりたいという強い動機

(ii) 現場のニーズ把握

(iii) 資源の把握（ニーズを体現化するために必要な資源がどこにあるかを把握）

(iv) (ii) と (iii) を組み合わせてタイミングよく動かす

→ これらの (i)~(iv) が、理事長 R 氏のカリスマ性のみで成立しているのか？ または、組織化したかたちで動いているのか？ という点については、既存データからは把握できていない。

● 最新版コンセプトマップに照らし合わせて確認された点

・共同性・関係性希求という根底的な原理をもっている。それを、様々なネットワークの中で、専門性、問題解決性、地域の地縁性のようなものを含めて、そのような動機を組み合わせる巧みに動かしている。共同性原理を中核としたさまざまな動機がかみ合いながら、集う場・問題解決の場・実行する資源がうまく組み合わせられたときに、継続的な活動につながるという点は確認できた。

● 最新版コンセプトマップにおいてまだ説明しきれていない点

(i) 「プラットフォーム」とは？

・問題解決などにかかわる人々が、どのようにかみ合うのか？という場としてのプラットフォームなのか？または、物理的な意味合いを含んでいるのか？

(ii)「ガバナンス」とは？

・各事業やプロジェクトがかみ合うようにニーズマッピング、リソースマッピングがうまく組み合わさって動くという意味でのガバナンス（事業継続のためのガバナンス）？または、さまざまな動機をもった人々がお互いの役割を認識しながら相互に尊重し合いながら動くという意味での関係性構築のガバナンスなのか（関係性継続のためのガバナンス）？ 両方がかみ合いながら動いてはいると考えられる。しかし、ガバナンスの原理という点では、この2つはおそらく異なるだろう。

1.2. ディスカッション

● 理事長R氏の周辺に集まる人々の緩やかなつながり

[堀田先生]・R氏は、決してマネジメントを計画合理的にやっているわけではない。実に思いの深い人物であり、後先考えず思いで突っ走るところもある。彼一人で大丈夫だろうか？と、周囲が見ていられず手を出しているようなところもある。

● 固定しない役割

[橋本先生]・まいにち子ども食堂は理事長R氏の家をベースにしているため、365日24時間（ただし本人の健康が心配だが）。その居場所に様々な事情を持った人たちが集まる。その人たちは決して一方的なサービスレシピアントとは限らない。その場に来て、その場で関わること、例えば発達障害で働く場がない子がやってきて、食品寄付をしてくれる企業へのお礼状書きを手伝ってくれている。

・専門職技能を持った人も個人として、その場で関わること、その場でなにかを作ることに関与していることが楽しく手集まっている感じ。

[堀田先生]・「包摂・相互承認の場」としてのまいにち子ども食堂の場合、参加者である子どもや親たちは何らかの課題を抱えている。しかし、それに対して専門職がきてアセスメントしたりするわけではなく、（参加者は）ただ居ることを許されている。

[橋本先生]仮に専門職が活動にかかわるとしても、その人たちは専門職として肩書を持ったものとしてではなく、そうした専門職の技能を偶然持っている個人として参加している。

[堀田先生]その通り。私が食堂へ伺った際も、食事を作るボランティアの方が実は若年性認知症で職を失った精神保健福祉士(PSW; psychiatric social worker)ということがあった。つまり、素性に関わらず居られる場所。

[橋本先生]「いられる」場所だからこそ、人が集まる。いわゆるサービスを受ける側とではなく、そこにいることを許されている者＝コミュニティの一員として生きることを許されているということなのだろう。

● ガバナンスの転換の必要性

[橋本先生]いわゆる家族ビジネス、法人ビジネスの違いのようなものと理解した。つまり、組織的という

よりは、個人個人がそれぞれの思い・感情でつながって動いている。強い共生原理が働いていて、個人同士がくっつくことが原動力となっている。ただし、これからシェルターなどをR氏の家以外に作っていくとなると、フォーマルな管理が必要になる。その段階に進むには、現状の「家業ビジネス」的なものから「法人ビジネス」的なマネジメントへの転換が求められつつある。

2. 豊中市社会福祉協議会

2.1. 市社協について [橋本先生]

- ・構造：豊中市から委託を受けた市社協が、市内における課題解決の場を仕掛け・つなぎ・マネジメントを行っている。

- ・NPO法人ワンダフルキッズの場合、ニーズアセスメントなどをフォーマルではなく、経験的に行っておられる。これに対し市社協では、ニーズやリソースのマッピングを精緻に行ったうえで、これらのマッチングを行っている。マッチングができたところから事業を起こすということを巧みにやっている。また、それを継続するために、入れ替わる人やモノをうまくつなぎコーディネートしている。

- ・動機・原理を中核としたネットワーク：社協独自の動機を持っておられ、そこに地域専門家、行政、コミュニティをうまくつなぐ中心に誰かがいるという点では、ワンダフルキッズと構造は共通している。市社協でも、「一人も取り残さない」という震災経験を踏まえた emotional な関係性や信頼関係がベースにあり、そのうえで関係性を維持構築できるようなマネジメントされている。(単にその場その場でニーズとリソースをマッチさせているだけではない)

→これがどのように達成されているかについては、既存データからは不明。

この点について、「大阪ええまちプロジェクト」の活動を深堀りすることにより、「各プロジェクトの進行を管理するガバナンス」と「関係性構築・維持のガバナンス」についてのヒントが隠されているような気がしている。そして、豊中市社協もこれとパラレルな構造をもっているのではないだろうか。

2.2. ディスカッション

● 小学校区単位での福祉づくり

[堀田先生]・勝部氏の最近の口癖は「住民主体がとまらない」

- ・1995年阪神淡路大震災の際、必要なところに支援が届いていなかったという経験があった。これをひとつの契機とし、豊中市社協では、住民たち自身が隣人が大丈夫なのかという気づきを相談しあえるという、いわゆる多くのところが失ってきた校区単位の福祉活動を後方支援し続けてきたということが大きいのではないだろうか。

- ・一人もとりにこぼさないということを考えたとき、早期発見が可能なのは実際に住んでいる人たち。これに対し、市社協では「気付き→声掛け→行動ができる」という住民活動を押し続けてきた。これが結果的に、「校区福祉委員会」や「福祉なんでも相談窓口」からあがってくる住民のさまざまな声に、勝部氏含む多くのコミュニティソーシャルワーカー(CSW)が後押しをしてないものを作ったりする。このような循環ができあがってくると、声をあげれば解決できるという自信が芽生え、それがどんどんと次の活動へとつながっていく。

- 「とよなか校区福祉委員会」：豊中市社協の内部組織。小学校区ごとに結成された民間団体。校区内における福祉問題解決のため、地域の各種団体の協力を得ながら福祉のまちづくりを進めている。現在、市内41小学校区全域で結成されている。地域内の高齢者・障がい者などの要介護者の見守りや声掛け活動、個別援助活動を行う体制を目指した小地域福祉ネットワーク活動を実施している。（<http://toyonaka-koukuhukusi.org/>）
- 「小地域福祉ネットワーク活動」：校区福祉委員会は、市社協と連携して地域の助け合いを推進するため、要擁護者を対象に(i)声かけ・見守り、(ii)個別援助活動（e.g.話し相手、通院付き添い）をトータルに行える体制づくりをすすめる小地域福祉ネットワーク推進事業を全校区にて実施。（https://www.toyonaka-shakyo.or.jp/nav/nav_chiki/fukushinet）

● 住民参加を支える CSW、CSW の力を活かす仕組み

[橋本先生]阪神淡路大震災の記憶は時と共に薄れるものだが、住民参加が止まらない状態になる理由は？

[堀田先生]・校区福祉委員会の方々に、CSW がしっかりと伴走できているということだと思われる。校区単位で、(一人や一世帯の) ケースとしての課題を話し合うこともあれば、時には地区として気になること（e.g.マンション孤立が気になる）について話し合うこともある。このような後押しの継続が、「自分たちが気付くと解決につながる」という住民の自信につながる。このような成功体験があると、例えば会議に招かれるから行くのではなく、自分たちの日々の気づきを何とかしたい・変えたいという思いで会議に参加している。

・成功の鍵としては、ケースワークだけではなくコミュニティワークもするような立場に置かれているソーシャルワーカーが、地域でどれだけ本来の役割を果たせるように、他の余計なことをとっぱらってあげられるかということ。これが豊中ではできており、全国的にみても豊中の ssw は非常に良い働きをされている。

→[橋本先生メモ]震災を契機に発達した住民主体のつながりが時代とともに劣化風化しないように、社協が学校区ごとに福祉委員会を作り、その育成に CSW たちが力量を振るってきた。その結果、ただニーズを持った人たちから、ニーズを持ち寄り自ら解決する自信を集団として積み上げてきた自律集団の形成に成功している。

● 自律への伴走、活動拡大再生産循環、固定しない双方向的な役割

[堀田先生] **特徴(i)**一人ひとりの住民の方々がそれぞれ気付き・アクションできるような環境を校区ごとに面として広げている。そのことから、コミュニティソーシャルワーカーは、組織間をつなぐことに注力できる。つまり、基本は住民が行ったうえで、医療・介護・福祉を超えた団体・組織間の調整について、勝部氏を含む CSW が動いていけている基盤になっている。

特徴(ii)循環を次々つくるということを意識的に行っている。つまり、全体の動きを考える時に、困っている方々（e.g.困窮、障がい）が持っている力を次に生かされるようにすることを意識に行っている。

e.g. 次のつながりに、前の当事者をつなげていく例：長期引きこもりの中には、ごみ屋敷の中のごみを処理するだけ（誰とも話さず煩わしい人間関係がない一人での作業）なら得意という方もおり、ごみ屋敷清掃を仕事にしていくことができる。

[橋本先生]（困っている人が）サービスを受ける側として固定するのではなく、場面によってサービス

の受け手に関わる当事者にもなる（複数の当事者となることを許容）と理解。一方的なサービス提供—受領関係ではなく、サービスを受けることも提供することも「共生する関わり」であり、個人もさまざまな立場（肩書を持つ専門家・個人としての感情・共生心理などなど、そしてサービスを受けるひと作る人）として多用なかかわりを許されている点が挙げられる。

[堀田先生]その通り。これはある意味で、ワンダフルキッズの活動とも通じることがあるかもしれない。（E.g.発達相がいと診断された方がお礼状サポート）

[橋本先生]それぞれがコミュニティにコミットすることによってコミュニティの一員になれるという場をつくるということなのだろう。

[堀田先生]その通り。市社協では、仕事づくりや出番づくりを非常に丁寧にやっておられる。

● 専門家の関わりも多様性が必要

[橋本先生]ニーズのくみ上げや双方向当事者のようなものは、個と個の関係で住民が行う。そして、その個レベルで人が集まってくるものを組織的に動かすところは組織的に、つなぐところは CSW がうまくつなぐ。それを考えると、ワンダフルキッズによる活動も理事長の思いにひかれたものから、今後構造化されていくということで、個の部分でつながっていた flexibility と、組織的な関係性維持構築の発展という二層制を持ち始めている。つまり、この二層制の、初期段階にあるのがワンダフルキッズで、成熟段階にあるのが豊中市社協なのだろう。

[堀田先生]今後ワンダフルキッズの活動も、上述の二層制構造につながってくる時があるかもしれない。

[橋本先生]活動がフォーマルな構造を持つには、専門職（e.g. CSW）の助けが必要なのだろうか？

[堀田先生]現在も既に、専門職の顔はしてないが実は専門職でもあるという方が関わっている。時には2つの顔（e.g.ただの A 氏、区役所の A 氏）をうまく使いわけながらやっていくと、(i)誰としてでもいられるゆるやかさと、(ii)何かあった時には面でつながっていけるという足腰の強さがつながっていくのかもしれない。

[橋本先生]肩書のない状態での個人としての関わり方と、肩書を持つものとしての関わり方。同じ個人だが、多様な関わり方をする。このような多様な関わり方を組み合わせることで、組織レベルや個と個のつながりの両方が絡み合うからこそ、持続性が生まれるのかもしれない。さまざまなかたちで、自分というものが社会の中で存在を許されるということが必要なのだと理解した。

[堀田先生]ひとつの顔の場合、息苦しく関係性が縛られてしまうことが多い。（E.g.役所の人だと何かとりたてにきたのではないかなど）

● 大阪ええまちプロジェクト

[堀田先生]大阪ええまちプロジェクトは、サービスグラントが大阪府から受託してやっている。サービスグラントはもともと東京渋谷から開始。特に介護保険の地域支援事業の広がりの中で、地域で生えてきているさまざまな小さな活動団体に対して、プロボノ（e.g.マイクロソフトなどの一般企業の社員が、トレーニングの一環として参加）が経理や website づくりなどの専門性を活かして関わることで、相互に発見がある。プロボノの役割が互助を豊かにする可能性を秘めているのではないだろうかということで、東京での活動を見て、大阪府がサービスグラントにアプローチしたという経緯がある。さまざまなスキルをもった方々が入ることで、地域活動の継続性を高められないかという発想から開始したのが大阪え

えまちプロジェクト。

[橋本先生]地域のニーズと専門的な能力をもった個人のボランティア参加の needs-demand matching をとてもきれいに実行されている。進捗管理を見やすくすることで、参加者を増やしていくというサイクルをつくるのがうまいのでは？

[堀田先生]その通り。サービスグラントは、役割を切り出す (e.g.マーケティング、ポートフォリオ分析) ことでうまくやっている。(突然行ってきたと言われても、一体なにをすればわからず茫然としてしまうことが多い)

[橋本先生]サービスグラントは、役割の切り出しを全て遠隔でやっているのだろうか？

[堀田先生]大阪のええまちの場合、作業療法士の鎌田大啓氏が代表を務める TRAPE という会社に大半を依頼している。これまでの活動の蓄積に基づいたテンプレートのようなものはすでにあり、より伴走的なところは作業療法士の方々が中心となるかたちで TRAPE と協力して行っている。

● **ワンダフルキッズ、豊中市社協、大阪ええまちプロジェクトの共通点＝役割を固定しない柔軟な関係性が共生・包摂と問題解決をつなぎ、継続性・機動性を生む**

[秋山先生]・ワンダフルキッズ、豊中市社協、大阪ええまちプロジェクトの共通点としては、役割が固定しないこと。思いのある個人が、偶然、行政職員、個人、専門職、プロボノであったりする。このような多様な関わり合い方という機能が、今の地域コミュニティに求められているのではないか。

● **「プラットフォーム」概念の見直し**

[秋山先生]・「プラットフォーム」という言葉について：3事例の中では、大阪ええまちプロジェクトが一番プラットフォームに近いのではないかという気がした。プラットフォームを設計思想をもった人工物と捉えた場合、「仕掛け」や「装置」の機能が入ってくる。(これは自然発生的な地縁組織ともコミュニティとも異なるもの)

ワンダフルキッズ＝場である。そこに何かしらの機能があるが、HOW (どのようにそれをうみだしているのか) の部分が明らかでない。同様に、豊中市社協においても、特徴として挙げられていた「地域活動の循環を生み出している」「住民参加の機会の創出」(事前調査資料まとめ p18 参照) について、これらをどのような「仕組み」を使って行っているのかという機能の部分がプラットフォームなのかもしれない。つまり、「プラットフォーム」という言葉を使用する際、「機能面」がもっと前にでる気がする。

[橋本先生]今後、「プラットフォーム」という言葉をコンセプトマップから外す可能性がでてきている印象がある。つまり、場そのものというものよりも、以下の2種類に分けて考える必要があることがわかってきた。

- (i) 思いを実現するためにさまざまな人々の関わり合いをコーディネートする技術
 - (ii) 拡大再生産の展開を可能にするような関係性をつくる (または関係性をつくるための素地となる) 仕組み (e.g. 豊中における校区単位の福祉支援)
- これらをどのようにするのか？

・ 活動が informal business から formal business 的なものに発展していく際、組み立てるノウハウが必

要になる。活動の成熟度に合わせて、マネジメントのあり方自体が変わっていくのかもしれない。要素としては(i)と(ii)のどちらも必要であり、両者をかみ合わせる。

・本日のお話をうかがう中で重要だと感じたのは、「個人が多様な自分を認めて活用できるようになること」が、根底条件として要求されてきているということ。この点が、地縁組織（e.g.○村の B さん）や地域包括ケア（e.g.医療担当の C さん）において特定の個人が固定して関わっていたこととは大きく異なる。

[秋山先生]関係性自体をつくること自体が目的？それとも何か別の目的の手段なのか？という違いもある。

[橋本先生]お話を伺う中で、関係性そのもののを目的としていることが、根底には存在しているように感じた。手段として関係性を構築することにも必要になることはあるが、多様な一個人が社会と関わる関係性というのがもともとの動機としては必要。それをどのように継続させるのか、また成功体験につながるような思いをどのように実現させるのか。

● 豊中市社協と大阪ええまちの共通点＝インキュベーション機能

[秋山先生]豊中市社協と大阪ええまちの共通点＝まちづくりに資する市民団体のインキュベーション機能がある。若い小さな市民団体を育てていくという機能は大事なのではないだろうかと感じた。

[橋本先生]インキュベーションに対する投資については、行政（主に自治体組織）が責任をもっていると言ってよいのだろうか？

[秋山先生]もともと社協は、そのような機能を担っているものだと認識している。

[堀田先生]若く小さく育てくる常に脆弱な市民団体の生態系を豊かにすることに対する投資は、行政が考えてくださるとよいところであると感じている。

3.2.5 2020 年度医療科学研究所自主研究事業

追加事例分析

概要

・本稿は、初期 2 件の検討から得られた以下の点について、普遍性の検証、さらに初期 2 件では見られなかった事象の探索を目的に追加事例分析を行うものである。

・初期 2 件から得られたこととして、地域・コミュニティにおける活動を継続していくために必要と思われる要素として以下が挙げられた；

- 1) 初期仮説（概念マップ）で想定していたように、共生原理（放っておけない・関係性の希求）をベースに、課題解決ほかの動機・原理が不可分のものとして展開している。
- 2) 初期仮説で十分認識されていなかったこととして、包摂・相互承認と問題解決は必ずしも独立した機能ではなく、むしろ両者が補完的・相乗的に機能することで、活動の継続的発展に寄与している。（動機や機能の補完性・相乗性）
- 3) 初期仮説ではサービスの受け手・担い手、専門家と非専門家の 2 区分を暗黙的に受容していたが、これらの区分を越えた双方向・多重的な関係性（受け手が担い手となる、専門家が肩書きにこだわらず活動を通じて包摂される側になるなど）が許されていることが、活動の機動性・継続性・創造性を生むうえで、前提条件となっている。（かかわり方の柔軟性と再生サイクル）
- 4) 多様な地域内の他の組織・活動・個人に対して開かれており、かつ積極的なアウトリーチ（アピール）によりネットワーキングし、ネットワーク内の影響力あるハブとなっていることで、課題への気づきや資源や機会の利用を図る際の機動性、サービス・活動内容の創造性につながり、外的ショックに対して耐性を発揮して活動継続につながる一つの要素となっている。（開かれたネットワーキングとハブ機能）
- 5) 地域の課題を掘り起こし（ワンダフルキッズの場合は主催者の問題意識として、豊中社協の場合はニーズ・シーズ調査や日常的ヒアリングを通じて）、それを見える化することに加え、住民・協力者の潜在的な動機（共生原理・問題解決指向）を具体的な行動に転換するように、課題設定がなされコミュニケーションが図られている。（「地域を耕す」アプローチ）
- 6) 個々の「課題解決」活動を必ずしも系統的にだれか・どこかが一元的にマネジメントしているわけではない。一方、それらの活動を通底する「達成すべき・守るべき社会的価値」（ワンダフルキッズであれば「子どもたちすべてが存在承認・包摂される社会の構築」、豊中社協であれば「ひとりも取りこぼさないまちづくり」）を揺るがず発信しつづける中核的存在があり、その価値観を共通ミッションとして多様な活動が収束していっている。（通底する社会的価値の創造と共有）

・検証用事例として、新たに活動組織そのものではなく、地域活動組織を支援する外部組織に着目し、活動の継続性を支援する要件・課題について取り上げ、先の 2 事例から得られた上記知見との整合性を検討することとした。

・行政と協働で進める事業のひとつである「東京ホームタウンプロジェクト」と宮垣先生にご推薦いただいた「認定 NPO 法人コミュニティサポートセンター神戸」（CS 神戸）について取り上げた。コロナ禍が拡大する中、直接の取材が困難であることに加え、できるだけ公開されている情報に基づくことを意

識し、公開情報を集約して検討を行った。

・東京ホームタウンプロジェクトは、NPO 法人サービスグラントが主導し、多様な主体が活躍する共生社会を目指し、プロボノ（専門的技能を持ったボランティア）と地域課題をマッチングして課題解決につなげている。プロボノはチームとして活動し、精密な調査に基づいて活動の特色や問題点を深く理解したうえでプログラム提案などを行い、継続的活動の支援を行う。

・阪神淡路大震災を機に発展を遂げた **CS 神戸** は、NPO 支援、就労支援、自治会関係者相談窓口など、非常に多岐に渡る活動を展開。事業の運営は、自主事業や行政からの委託で行っている。活動の根底には、理事長である中村順子氏という実践・コーディネーター経験豊富なリーダーの存在に加え、震災を契機に芽生えた地域住民の助け合いの精神や絆から生まれた多くのネットワークの存在とそれらの横のつながりが、事業拡大と継続した活動を可能にしたように思われる。

・地域住民の中に潜在する共生原理・互惠動機を引き出し、それらを地域課題との取り組みにマッチングさせるとともに、産官（学）とのネットワークをコーディネーションし、活動の継続性を機動的・創造的に図っている点は、THP と CS 神戸に共通しており、初期 2 事例の分析結果とも整合性が見られた。コロナ禍においては、いずれの団体も、早い段階で地域組織のコロナ禍での実態把握を行い、そしてオンラインほか情報共有を通して団体間のつながり創出を試みている点も共通して見られた。

構成

1. 東京ホームタウンプロジェクト
 - 1.1. 組織背景
 - 1.2. 地域活動
 - 1.3. 地域資源とコーディネート
 - 1.4. 地域・コミュニティの生態系メカニズム
2. 認定 NPO 法人コミュニティ・サポートセンター神戸
 - 2.1. 組織背景
 - 2.2. 地域活動
 - 2.3. 地域資源とコーディネート
 - 2.4. 地域・コミュニティの生態系メカニズム

1. 東京ホームタウンプロジェクト（以下、THP とする）[1-3]

1.1. 組織背景

・2015 年開始。東京都とサービスグラントが協働で進めるプロジェクト。実施主体は東京都福祉保健局高齢社会対策部在宅支援課で、事務局は認定 NPO 法人サービスグラントが担う。協働団体は、社会福祉法人東京都社会福祉協議会、NPO 法人 コミュニティビジネスサポートセンター、株式会社 エンパブリック。スローガンは「いくつになっても、いきいきと暮らせるまちをつくる」。4 年間の支援先団体数は計 100 以上。

・東京の強みである活発な企業活動や豊富な知識・経験を持った人々の力を活用し、これまで福祉を自分

ごとと捉える機会が少なかったような人々も巻き込みつつ、地域包括ケアシステムの構築に資する地域貢献活動の基盤を強化するため、資源・人材不足等に悩む NPO 等は無償でサービスを提供。

・THP の活動には、地域福祉担い手団体、働く社会人、シニアの方、企業の人事部・CSR 部などが、支援する側（プロボノ）や支援される側として参加している。

参考

・「**プロボノ**」：ラテン語の Pro Bono Publico（＝公共善のために）に由来する言葉。もともとは弁護士などの一部職種が、職業上の専門知識を活かして取り組むボランティア活動を指していた。しかし近年は、経営戦略、マーケティング、デザイン、IT などを含む広い分野で培った専門的知識やスキルを活かして活動するボランティアを指す。

・**認定 NPO 法人サービスグラント** [3]：2005 年活動開始。2009 年、NPO 法人化、日本財団による助成支援決定。認定 NPO 法人取得 2019 年。日本のプロボノの草分け的存在として、ビジネスパーソン・クリエイターやソーシャルセクターをつなぎ、プロボノプロジェクトの運営とその仕組みづくりを行ってきた。行政（e.g.東京都、大阪府、横浜市、神戸市）や企業（e.g.パナソニック、住友商事、HITACHI、SMFG）などと広く連携し、サービスを提供している。サービスグラントのプロボノの特徴は、(i)チームで支援、(ii)活動は平均 5 時間、(iii)伴走支援。

<設立経緯>2004 年、創業者の嵯峨生馬氏が米国でタッフルートファウンデーションに出会い、当時執筆を担当していた月刊「ソコトコ」にて米国サービスグラントの紹介を行った。翌年 2005 年には、「ソコトコ」編集者との協働で、当時丸の内にあった「LOHAS Kitchen & Bar」を拠点とし、サービスグラントの活動を開始。同年秋に「サービスグラント東京」設立。

嵯峨氏は、1998 年から 2005 年まで、日本総合研究所研究員として、官公庁・民間企業とともに IT 活用、決済事業、地域づくり・NPO 等に関する調査研究に従事していた経歴をもつ。

1.2. 地域活動

1.2.1. これまでの取り組み

THP では主に、以下 4 種類（プロボノプログラム、ホームタウン共創アップ・プログラム、情報発信、総括イベント）の活動を実施している。

● 地域福祉団体の運営基盤強化「プロボノプログラム」

ビジネススキルや専門知識を活かしたボランティア活動である「プロボノ」が、地域貢献活動を展開している NPO 団体等に対し、運営活動面からの支援を提供。3～6 か月の長期（e.g.ニーズ調査、運営マニュアル作成）と、1～2 か月程度の短期（e.g. Facebook ページ作成、組織の課題整理、経理改善）のプログラムがある [4]。

➤ 支援例：「こまじいのうち」（文京区） [5]：

<活動概要>2016 年開始。文京区駒込にある庭付き 2 階建ての一軒家を使った多世代交流の居場所。駒込地区町会連合会（12 町会）が主催。現在は、NPO 法人居場所コムとこの居場所事業を運営。文京区社会福祉協議会（地域福祉コーディネーター）が立ち上げ当初から寄り添い、円滑な運営のサポートを行っている。

<運営資金>「地域の底力発展事業助成」（東京都の町会向け助成金）を、毎年町会連合で合意形成を経て申請し取得。駒込地区 12 町会からの協賛金・利用料（プログラムごと 100 円～300 円）、「ふれあいいきいきサロン事業助成」（文京区社会福祉協議会）

<プロボノ支援>2018 年多世代交流プログラム構成を開発・提案。まず、活動現場見学・体験、代表者インタビューを実施。次に、他団体のプログラム開発に取り組む THP プロボノと意見交換会を開催した後、プログラム構成提案。その後、チームミーティングや文京区で居場所を運営する他団体からのレビューヒアリングにて内容について議論を重ね、それまでの取材を通して収集した情報から抽出した「こまじいのうち」の組織活動の要素を読み手に実践で活用していただくための成果物（i.e.『地域づくりの台本』）を作成。

➤ 支援例：「地域リビングプラスワン」（板橋区）[6]

<活動概要> 2013 年 4 月設立。2011 年法人格取得。運営団体は NPO 法人ドリームタウン。代表である井上温子氏（板橋区議会議員、無所属）の「日常のシェアを通じて多様な人がつながる居場所を作りたい」という思いから、高島平の空き家店舗を改装して運営開始。多様な住民が利用するコミュニティカフェ。ボランティアが作った食事を、皆で楽しみながら食べる「おうちごはん」「おかえりごはん」活動を行う。他、イベント開催やスペース貸し出しも行う。スタッフおよび無償ボランティア 8 名、ボランティア約 50 名。

コーディネーターは、ボランティアのサポート、場づくりのコーディネート、運搬全般にかかわる業務（e.g. 会計、事務）を担当。2018 年 11 月時点で、計 8 名のコーディネーターが活躍。子育て中の女性が多い。ボランティアは、月 1 から参加が可能。利用者からボランティアになった方が多く、利用者が積極的に運営に携わっていることが特徴。

<プロボノ支援>2016 年度および 2017 年度の 2 回、活動を支援。2016 年は、50 名以上いるボランティア向けのマニュアル作成を通し、運営基盤づくりの支援を行った。

2017 年度は、2016 年度に作成したマニュアルを発展させ、活動見学・体験、代表者インタビュー、個別ヒアリング、理事ヒアリング、上記「こまじいのうち」を支援するプロボノチームと情報交換会などの度重なる調査・議論を経て、他団体の参考となるようなプログラム構成を提案した。

● 新たな活動創出に取り組む区市町村等への支援「ホームタウン共創アップ・プログラム」

地域福祉の担い手や新たな活動を創出するため、各地域において中間支援を行う (i) 区市町村、(ii) 社会福祉協議会、(iii) 地域包括支援センターなどを対象とし、伴走支援を行う。（e.g. 地域のつながりづくりや組織運営について学ぶ講座の開催）

➤ 支援例：「武蔵村山市南部地域包括支援センター」（2016 年度実施）[7]

<活動概要>高齢者の介護予防をし、高齢者が住み慣れた地域で暮らし続けることができるよう、市内各所で定期的に「お互い様サロン」を開催。当初は、市と地域包括支援センター主導で、自治会館を会場として市内老人保健施設の理学療法士の方に軽い運動・脳トレを教えてもらったり薬剤師の方に薬の話についてお話いただくサロンを開始。しかし、サロンの運営をセンター職員がいつまでも担っていると、住民主体の活動には発展していかないことから、THP のアドバイザーに相談し、住民の中からサロンの担い手を養成するための仕組みづくりに取り組んだ。

<THP 伴走支援>まずはアドバイザーが実際に現地支援に入り、関係者と地域に即したサロンづくりについて協議。そして、(i) サロン担い手創出のための認定資格制度(「お互いさまサポーター」)と、(ii) 担い手養成講座づくり(「お互いさまリーダー」養成講座)を提案し、実施までを応援した。[4]

介護予防活動に興味や意欲を持つ市民を対象とした、「お互いさまリーダー」養成講座(年2回程度開催)は、座学と実習から構成される。座学では地域包括支援センターの保健師や看護師による講義(e.g.サロン運営注意点、介護予防について)があり、その後希望するサロンにて実習生して参加する。これまでに112名(2019年4月時点)が講座を修了し「お互いさまリーダー」となった。

- **Web サイトによる情報発信**：NPOや元気な高齢者など、多様な主体による地域貢献活動の情報を発信する。
- **総括イベント(東京ホームタウン大学)開催**：毎年一回、本事業の成果を発信する。THP の取組の中でも特に優れた事例紹介などを行う。

1.2.2. コロナ禍での取り組み

コロナ禍においては、地域組織団体を支援すべく、活動の実態調査やオンラインを使用したイベントなどを開催してた。

- **アンケート調査実施**

THP では、過去にプロボノ支援を実施した団体を対象に「活動状況・ニーズ調査アンケート」を実施。(調査期間 2020 年 4 月 27 日から 5 月 8 日；回答数 45 団体) 調査結果一部は以下のとおり。[8]

- 活動頻度の変化：「完全に停止した」47%、「減少した」53%。「増加した」「変わらない」と回答した団体は見られなかった。
- コロナの影響を受け、「すでに新たな取り組みを始めている」22%、「新たな取り組みを検討している」38%。その他の取り組みとしては、オンラインサービス整備、オンライン上の情報発信、オンライン会議開催、他団体との連携強化、政策提言などが見られた。

- **オンラインイベント開催** [9]

THP 事務局は、上記アンケート調査結果より、多くの団体がコロナ禍で活動変更・縮小を余儀なくされている実態がある一方で、新たな方法を取り入れながら活動を継続している団体があることを確認。明らかになった実態を踏まえ、地域団体の今後の活動の一助としていただくためのオンラインサポート

や座談会などのイベントを、以下の通り5月から6月にかけて全3回開催した。

- **第一回：現状に関する団体同士の情報交換会**（2020年5月27日）
 - ・中間支援機関所属の方々を含めて22名が参加
 - ・上記の実態調査結果報告、コロナ禍での活動に関する情報交換
- **第二回：オンライン活用に関する情報交換会**（2020年6月3日）
 - ・中間支援機関所属の方々を含めて23名が参加
 - ・Zoom会議の開催方法を紹介
- **第三回：GRANT活用説明会**（2020年6月10日）
 - ・GRANT[10]とは、認定NPO法人サービスグラントが運営するNPO・地域団体・プロボノをつなぐ、社会参加プラットフォーム。コロナ禍において課題が刻々と変化する中で、迅速に個人のプロボノとつながることを可能にする仕組み。
 - ・サービスグラント代表嵯峨生馬氏からGRANT説明、実際にGRANTを利用している団体からの事例紹介

1.3. 地域の資源とコーディネート[4]

THPでは、個性的な活動を進める地域活動取材し、他の地域活動に応用できそうな点について『地域づくりの台本』としてまとめている。以下に、『地域づくりの台本』に基づき、過去にプロボノプロジェクト支援を受けた2団体（1.2.でも紹介）のコーディネート方法について記す。

● 「こまじいのうち」(文京区) [5]

・**立ち上げ**：地縁関係のパイプ役は地域活動センター所長や理事長の秋元康雄氏が、テーマ型の活動（e.g.虐待防止）を行っている団体のパイプ役は地域福祉コーディネーターである浦田愛氏が担った。当時は「居場所」が何かは皆理解していなかったが、説明を聞くうちにおもしろそうだと興味を持ってくださった。

2013年10月に活動を開始したが、数ヶ月は活動の存在が認識されず人が訪れないという課題に直面。そこで、他のバザー支援を行っている実行委員かつ民政委員の方から、活動を知っていただくことを目的としたバザー開催の提案があり、あえて活動拠点である家の中でバザーを開催。バザーには大勢が訪れ、活動の周知につながった。

・**運営の工夫**：活動にあたり、誰にとっても居場所になる場をつくることを心がけた。テーマ型プログラムを実施しすぎた場合人が来なくなる可能性があるため、意図的に隙間時間を創出。また、役割分担では、特定の人の負担になることがないように心がけている。例えば、参加費用は参加者本人に玄関先にある箱に入れてもらう仕組みとし、負担となりうる管理の役目を特定の方に任せるということはしていない。

・**合意形成**：後から人を巻き込むことは困難であるため、活動開始時から皆で理念・ミッションを決定するプロセスを組織的にすることで合意形成を図ることが重要。

・**コーディネーター**：組織体が存在する場合、合意形成は必要不可欠。合意形成を実現するためには、協議の場と調整役（e.g.地域福祉コーディネーター）が必要。なお、コーディネーターの重要な資質として、

「人の気持ちに敏感であること」が挙げられる。コーディネーターが常に現場での「ざらざら感」把握に務め、それを皆で相談しながらさらさらにしていくことが求められる。

・**コーディネーターから住民主体へ**：特定の人物がリーダーシップを発揮しているわけではない。活動開始時は、地域福祉コーディネーターが全て（e.g.チラシ作成、調整）を引き受け、それを少しずつ細分化しロールシフトすることで、最終的にはコーディネーター無しで自走が可能になる。

・**リーダーシップの発揮方法**：リーダーとして指示や説得を行うのではなく、参加者の一員として活動を率先して楽しみながら周囲の人々を活動に巻き込んでいく。

・**本音の引き出し方**：相手が本音を言えるような環境にするためには、否定で打ち消すのではなく、相手の考え方を含めて許容することが必要。結果、活発な会話へとつながる。

・**他組織との連携**：社会福祉協議会や大学などを「協力してもらっている相手」として扱うのではなく、当該活動へ顔を出してもらうように交渉・要請し、楽しみ・空間・時間を共有する仲間として自然に認識されるような対応をすること（外部協力者の内部化）が効果的なアプローチ方法。

・**コミュニケーション**：役割を意識しすぎ、不得意なことまで一人で背負いこむのは得策ではない。自分の弱みを恥じるのではなく、それを明らかにして周囲に頼ることによって意思疎通が可能となり、運営の円滑化につながる。

・**活動継続**：トップダウンでの活動は、軋轢や抵抗が表面化してしまうことがある。そのため、日頃の活動から生まれたボトムアップ（e.g.世間話からでたアイデア）から、コミュニケーションを広げていく工夫が重要。

● 「地域リビングプラスワン」（板橋区）（以下、地域リビング）

・**日常を共有**：地域リビングは、活動に参加する人々のつながりを生むため、「日常のシェア」を大切にする。日常とは、家事や食事の時間の中での楽しいこと・困りごとを指す。活動を通し、皆で同じ時間を過ごし・楽しみ・課題解決をしていく。

・**包摂の場**：基本的な運営方針は、全ての人々を受け入れること。ボランティア間で、特定の行動を否定したり、他人に物事を強要する雰囲気にならないように気を配っている。また、自発的に活動できる雰囲気をつくりつつも、時にはやらなくてもいいという「ゆるさ」をだし、堅苦しくならないように心掛けている。また、受け入れ時に課題に直面した時（e.g.お酒の臭いが強いホームレスの方が子どものいる食堂にいらっしやった）は、一人で解決するのではなく、すぐに周囲に相談できるようにコーディネーター同士の SNS チャットなどを活用している。

・**参加者の意見を取り入れる**：利用者が「やりたいこと」や「こうしたらよいのでは？」というアイデアを拾い上げ、活動につなげている。このようなアイデアは、人が集まりコミュニケーションをとることとでてくる。

● 「武蔵村山市南部地域包括支援センター」[7]

・**活動継続**：活動の継続には、皆の総意に基づいて活動することが大変重要。運営側の話し合いに、参加者も入ることにより、全員に活動の担い手だという意識が芽生え浸透していく。

・**住民主体**：サロンを手伝ってほしいなど、具体的に何をしてほしいか呼びかけることが、住民主体につながる。また、住民主体を進めるには、支援する側が支援しすぎないことが大切。中には、職員が休んだことをきっかけに、住民主体が進んだ例もある。サロンの参加者を信頼して任せることが必要。

1.4. 地域・コミュニティの生態系メカニズム（コンセプトマップと初期事例分析結果の検証）

・**原動力・動機としての共生・相互承認原理**：地域活動組織の継続的活動につなげるための支援を THP が行っている。プロボノとして参加しておられる方々に共通しているのは、自分自身が支援をすることや人との新たな出逢いを楽しみ、本業では得られない達成感や活動を通して自分の居場所を見出していることである[11]。これは、プロボノとしての活動が、もともと個人の中に存在した原動力をさらに育てる機能を担っていることを示唆している。

・**課題解決と共生・関わりの両輪**：THP に支援要請・相談してくる各支援対象団体により課題は異なり、課題の性質・ニーズに応じて、THP がプロボノの能力・スキルを考慮しマッチング・コーディネートしている。このように、THP の活動は課題解決を指向しているものの、課題解決を通じた支援先・支援先サービス利用者・THP 支援者の間で関わりが生み出されていることにも注目すべきであろう。プロボノにとっては地域貢献活動への参加のきっかけがつかみやすく、活動参加することにより関係性希求・共生原理の欲求が満たされている。

・**開かれたネットワーキングとハブ機能**：支援を受ける団体にとっては、THP をハブとしてリソースが豊富なネットワーキングに参加することにより、運営基盤の強化を図ったり運営手法を学んだりして、継続的な活動につながっている。

・**インキュベーション機能**：THP では、運営基盤強化を目指したプロボノによる個別の課題解決支援に加え、担い手創出やコーディネーション力強化を目指した中間支援団体を対象とした伴走支援という二層構造支援を実践している。これらの支援は、各団体の特性を観察やヒアリングにて熟知し、さらに関係者や他のプロボノチームとの議論を経たうえで、運営指針を示している。

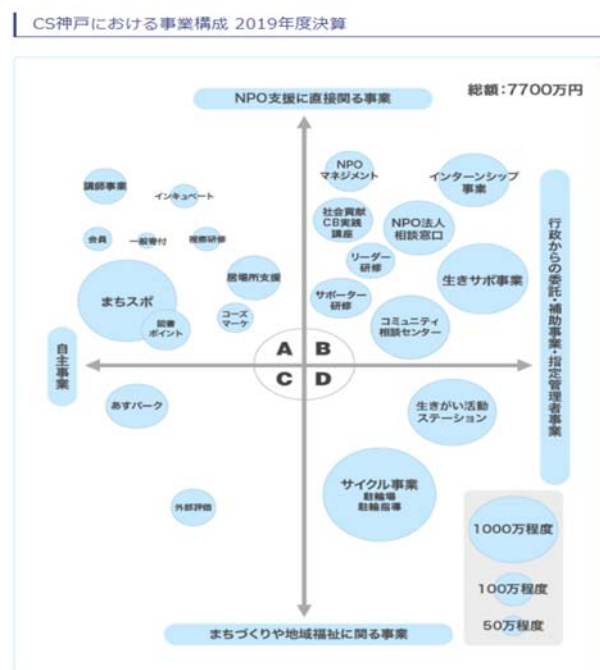
・**依拠する社会的価値と価値共有**：THP は地域包括ケアシステムの構築、つまり多様な主体を巻き込んだ包摂・相互承認の共生の場の創出を目指している。支援する各団体の活動では、包摂の場を作りだすために、コーディネーターやボランティアが役割の押し付けや参加の強要が生じない運営プログラムづくり・雰囲気づくりことを意識して参加者とコミュニケーションをとっており、THP の価値観と整合性を持った活動を展開している。

・**自治体・行政の関与**：THP は、NPO と東京都が協働する取り組みであり、既存の自治体・行政組織の強化も目指していると考えられる。特に「ホームタウン共創アップ・プログラム」では、市区町村などを含む中間支援を行う行政組織の支援を行っている。

2. 認定 NPO 法人コミュニティ・サポートセンター神戸 (CS 神戸) [12]

2.1. 組織背景

- ・所在地：兵庫県神戸市東灘区。2011 年には、東灘市役所向かいビル 1 階に場所を移転。もともとレストランであった店舗を、NPO 設立時に支援した大工の市民活動グループが事務所仕様に改装[13]。
- ・東灘区について：神戸市を構成する 9 つの区のひとつ。1995 年 1 月 17 日の阪神・淡路大震災により、東灘の町は壊滅状態に陥り[14]、神戸市内で最も大くの死者数（神戸市全体の三分の一）を出した地域。区内の仮設住宅戸数は、市内第 3 位となる 32 団地、3,883 戸。区内の被害は甚大だったが、アクセスの良さから、被災直後より多くのボランティアが外部から集まった[15]。
- ・1996 年 10 月発足。1999 年、兵庫県で初となる NPO 法人格を取得。2013 年 7 月には、「3000 円以上の寄付者の人数が年平均 100 人以上」などの基準を満たし、認定 NPO 法人となった[13]。
- ・CS 神戸は「自立と共生」を理念とした地域社会を目指し、自ら活動する人々を応援するサポートセンター。1995 年 1 月の阪神・淡路大震災を契機に生まれたボランティアグループ「東灘地域助け合いネットワーク」（現「NPO 法人東灘地域助け合いネットワーク」）を母体とし、「自立と共生」に基づくコミュニティづくりを支援するサポートセンターとして 1996 年発足。
- ・共生循環型のまちづくりや NPO 手法に基づくコミュニティ事業を実施する団体の立ち上げ・運営を支援。これまでに、300 団体の立ち上げに携わっている[13]。
- ・ボランティア：約 150 名おり(2020 年度時点)、随時ホームページにて募集。情報誌の発想作業や、CS 神戸主催のイベント・フォーラム支援を担う。また、CS 神戸負担でボランティア保険へ加入し、不定期に実施される交流会に参加可能。
- ・2019 年度決算総額 7700 万円[16]。内訳については、以下の図参照。図にも見られるように、CS 神戸の活動の分類要素には、次の 4 つがある。(i) 自主事業、(ii) NPO 支援に関する事業、(iii) 行政からの委託・補助事業・指定管理者事業、(iv) まちづくりや地域福祉に関する事業



(CS 神戸ホームページ[16]より)

・事業の体系化：2017 年、CS 神戸で実施する多くの事業を体系化して下の 4 段階に分け、各段階でのアウトプット目標と担当プロジェクトがカバーする領域を明確化した。[17]

(i) 導入・準備

(ii) 学習（知識取得）

(iii) 実行（企画・試行・仲間づくり・組織づくり）

(iv) 評価

・スタッフの構成：常勤 4 名、準常勤 6 名、非常勤 2 2 名、ボランティア約 1 5 0 名

[理事長] 中村順子（公益財団法人さわやか福祉財団理事、神戸市東灘区社会福祉協議会評議員、兵庫県立大学院緑地環境マネジメント研究科非常勤講師）、

[副理事長] 星野裕志（九州大学大学院経済学研究院教授）、

[理事] 足立勝（株式会社六甲歯研代表取締役会長；株式会社神戸介護ケアウィング代表取締役）、佐藤友美子（追手門学院大学地域文化創造機構特別教授）、小室邦夫（ヒューマンスキル研究所 主宰）、當間克雄（兵庫県立大学大学院経営研究科教授）、飛田敦子（CS 神戸事務局長）

[監事] 金芳外城雄（NPO 法人神戸の絆 2005 専務理事）、奥村 一人（コンサルティングオフィス K 代表）

・代表中村順子氏について[13, 18]：2011 年兵庫県社会賞受賞。短大卒業後、商社を経て、広告代理店に転職。結婚、育児・家事と仕事の両立困難を経験し退職、その後大阪の団地から東灘区へ移った。

【有償ボランティアの経験】専業主婦となった後、市の広報で「神戸ライフ・ケア協会」を知り、有償ボランティアとして高齢者や障がい者の方々の生活支援に従事。（当時は介護保険制度はなく、依頼者が遠慮しないですむよう、生活支援（e.g.掃除、洗濯）を 600 円/時間で協会が請け負い、ボランティア従事者がその一部を受け取るという仕組み）。この活動について中村氏は、「たんなる奉仕活動ではない、利用者と担い手が対等で、息の長い活動につながる方法にひかれました」[14]と語る。協会で経験を積み重ね、ボランティアを適切に活動にマッチングさせるコーディネーターとしても活躍し、非営利組織運営の基礎を学んだ。

【1995 年阪神淡路大震災後：水くみ・洗濯支援から高齢者支援へ】同氏が生活支援活動を開始して 13 年目の 1995 年、阪神淡路大震災が起こる。震災後しばらく蛇口から水が出なかった自身の経験から着想を得て、「水くみ 110 番」を開始し、高齢者・障がい者・妊婦の方々を中心に水を届ける活動を実施。大阪の YMCA からポリタンクを 100 個程送ってもらい、再開前のキリスト教系幼稚園を一週間ほど拠点とさせてもらった。そこにテントを張り、1995 年 2 月「東灘地域助け合いネットワーク」の看板を掲げて活動開始[15, 19]。看板を見て、多くのボランティアが集まり、救援物資も届くように。水を調達するための給水車がいつどこに来るかという情報を収集し、学生ボランティアが 20ℓの水の入ったポリタンクを地域住民へ配布。水くみの他、「洗濯代行」も行った。これは、水が出る地域の家庭に、水が出ない地域の家庭の洗濯を頼み、その橋渡し（洗濯物運び）をボランティアが行うというもの。これは、中村氏が自らの家庭で困っていること（＝自分のニーズ）から、地域のニーズを掘り起こした例。当時の活動記録によれば、2 月の水くみ件数延べ 206 件、洗濯代行 7 5 件。活動初期は、被災地区外からのボランティアが多かったが、洗濯支援では地域内での協力を促し、地域のボランティア発掘につながった[15]。

【1996 年コミュニティサポートセンター神戸発足】時間の経過とともに、被災地での地域課題は変化（e.g.家の片づけ、通院の手伝い）したことから、どのような要望にも応えられる体制として「よろず 110 番」へと活動を拡大。1996 年 10 月には、「東灘地域助け合いネットワーク」を母体として、個人や NPO の活動支援を行う中間支援組織である「コミュニティサポートセンター神戸」を立ち上げた。

2.2.地域活動

2.2.1.これまでの取り組み

● CS 神戸の母体である「東灘地域助け合いネットワーク」としての活動[20, 21]（1995~1996）

・1995 年 2 月、「東灘地域助け合いネットワーク」（以下、「ネットワーク」とする）発足。区外からの支援者と地域住民が合同で立ち上げた。他の避難所支援ボランティア団体よりも開始が遅かったことから、それらの団体とは活動をすみ分け、在宅避難者・地域に残された高齢者支援に努めた。

・仮設住宅への入居が 2 月下旬から優先者（e.g.高齢者・障がい者）から開始。仮設住宅入居が本格化した 1995 年 4 月頃から、「東灘地域助け合いネットワーク」に携わるボランティアが変化。被災地域外や学生が激減し、地元の主婦・高齢者が主力となった。[15]

➤ **【ニーズ把握】**5 月までに、6 か所の仮設住宅団地にて 856 戸を対象とし、安否確認を兼ねた第一次ヒアリング調査を実施し、ニーズの把握を試みた。調査によって把握された情報をもとに、個別支援は即対応し、専門性の必要と思われる要望については行政につないだ。仮設住宅の居住環境改善（e.g.手すり設置、砂利敷き）のニーズは高く、そこに地域の高齢者ボランティアが大工仕事で活躍した。材料費については、複数の団体から助成を受けた。

➤ **【情報提供】**把握していた地域の最新情報（e.g.営業している店舗、給水所、医療機関）を印刷物（「かわら版」）としてまとめ、仮設住宅入居者へ隔週配布。

・当時の仮設住宅には集会所がなかったことを踏まえ、「ネットワーク」が主体となって、住民間コミュニケーション機会創出のために敷地内にテントを張って活動を行った（e.g. 仮設住宅入居者を講師・実施主体とし、折り紙・バザー・料理教室兼炊き出しを展開）。これは、後の常設集会所「ふれあいセンター」（詳細については以下参照）につながった。

・**【ふれあいセンター】**1995 年 7 月から 8 月にかけて、多くの仮設団地で「ふれあいセンター」が開所した。兵庫県の依頼を受けた「ネットワーク」は、東灘区における「ふれあいセンター」運営の受け皿となり、運営支援を引き受けた。一方で、地域住民や他団体からは、なぜ特定の一団体がという反発もあり、住民・他団体とのかかわり方が課題として浮き彫りになった。それに対し「ネットワーク」では、社協の主催するボランティア連絡会への参加・地元ボランティア増加に努め、地元の信頼を得てきた。

・**【「自治会」（9-11 月頃にかけて設置）と「ふれあいセンター」（7 月から順次設置）の機能分化】**：権限分散により風通しのよいコミュニティをつくるため、自治会・運営委員会設立支援の際には、自治役員とふれあいセンター運営委員メンバーの重複は可能な限り避けた。

- 「自治会」の機能：住民同士のトラブル解決（e.g.騒音、ごみ出しマナー）に向けた話し合い
- 「ふれあいセンター」の機能：仮設住宅外（地域・ボランティア）と中（入居者）をつなぐ窓口。

少人数でもできる新たな活動の創出の場。

・中村氏は、「自治会だけが地域コミュニティというわけではなく、自治会は縦糸（棟ごとの物理的つながり）、ふれあいセンターから生まれる活動は横糸（興味・関心事の趣味的なつながり）として、糸をたくさん通すことに励みました。」と語る。

・「ネットワーク」は、自治会の運営支援を行わなかったが、ふれあいセンター運営の支援（e.g.プログラム提案、各仮設住宅団地支援、東灘区の全ふれあいセンターネットワーク事務的役割）は行った。

・避難所の解消とともに、他団体も活動の中心を仮設住宅支援へと移行。それにより、仮設住宅におけるボランティア活動の重複・対立などが課題に。これに対して「ネットワーク」では、社協に調整を依頼し、ボランティア団体会議を開催し、役割分担(以下参照)を実施した。

(i)社協登録ボランティア団体：安否確認、見守り活動

(ii)専門職ボランティア団体：高齢者・障がい者など、特別なケアが必要な支援

(iii)「ネットワーク」：家事などを含む生活支援

・震災後1年ほどが経過した頃、仮設住宅団体の「ふれあいセンター」の活動が活発に。「ネットワーク」は、仮設住宅団地での活動経験を活かし、地域にコミュニティづくりを広げていくため、地元医師会の協力を得て「ふれあいサロン」を開始。

- 「ふれあいサロン」について：震災による東灘区の倒壊率は非常に高かったため、住民が安心して集える場所はないかと東灘区医師会に所属する医師に相談したところ、午前中で診察の終わる診療所待合室を午後開放してもらえることに。さらに、東灘区の20か所以上の診療所からも協力を得て、民生委員やボランティアが中心になって閉じこもりがちな高齢者を地域で支えることを目的とした「ふれあいサロン」（2020年3月終了）が1995年11月発足[22]。地域の民生委員、医療・保険・福祉専門家の連携とボランティアによって運営された。

● CS神戸としての活動（1996年10月以降）

1996年10月、CS神戸が発足。CS神戸では、以下のように多岐に渡る事業（e.g.多世代交流、雇用拡大、居場所創出支援）を展開している。また、これらの事業の他、これまでの活動によって蓄積された知識・ノウハウを、講演・視察を通して広く提供する活動も行っている。

- ・ **市民活動サポート基金創設[23, 24]**：草の根団体を対象とした、CS神戸独自の助成金制度。これまでの21年間に、147団体に助成。財源は賛助会費（個人一口三千円、団体一口一万円）。
- ・ **生きがいしごとサポートセンター神戸東（ワラビー）**：2000年10月開始。兵庫県からの事業補助金を受けて行なう就業・起業のサポート事業。起業例には、東灘こどもカフェ（食文化をテーマとあ

いた多世代交流)やNPO法人ケアット(高齢者・障がい者福祉)などがある。<http://www.cs-wallaby.com/>

- **神戸市NPO法人設立・運営相談窓口事業**：神戸市から受託を受け、CS神戸が運営する相談窓口にて、NPO設立・運営相談やNPO設立セミナー(e.g.基礎知識開設、運営者体験談)などを行っている。
- **コミュニティ・ビジネスインターンシップ事業**：兵庫県から事業補助金を受け、就業・企業のサポートを行う。
- **地域共生拠点・あすパーク**：阪神淡路大震災から25年を機に、2020年1月にCS神戸が灘区大和公園内に建設した民設民営の施設。復興後の社会課題(e.g. 少子超高齢化による家族機能低下、格差による社会分断、孤独死、引きこもり、子どもの貧困)を解決すべく、地域住民・NPO・企業などが協働してプロジェクトを創出する。<http://www.cskobe.com/aspark/>
- **シニアショートワーク事業**：元気な高齢者がチームで仕事を行うことにより、高齢者の新たな働き方を提案。包括的かつ持続的な雇用の拡大を目指す。兵庫県雇用開発協会と役割分担し、調査で把握した企業の要望に加えて地域貢献要素を考慮し、業務切り出しを行う。
- **企業連携・コーズマーケティング研究会**：優れた活動にもかかわらず、規模・人的資源の不足によって助成金対象になりにくい地域の小規模な市民団体を支援。2017年6月より、ダイドー・ドリニコ(株)、日本政策金融公庫、兵庫県立大学、九州大学と協働し、「コーズ・マーケティング研究会」を立ち上げ、さまざまな組織との連携の仕組みを検討してきた。(E.g. 地域活動応援自販機：売上の一部を市民活動団体に寄付)
- **生活支援・介護予防サポーター・グループリーダー養成研修**：2019年、過去5年間の経験に基づいて神戸市「生活支援・介護予防サポーター養成研修事業」に応募し、全市において受託。区社協とも連携し、受講生の相談対応・フォローアップを行っている。修了生の半数以上が、活動者として活躍している。
- **生きがい活動ステーション**：神戸市立灘区文化センター内に開設。公益財団法人神戸市民文化振興財団とCS神戸が協働で運営。地域に貢献する活動創出のため、人と地域を結ぶ橋渡しの役割を担う。
- **居場所立ち上げ・運営支援**：独立行政法人福祉医療機構(WAM)より助成を受けて実施。居場所サミット、居場所コーディネータ養成講座などの継続事業に加え、「居場所マネジメント実態調査」を実施。

<http://www.cskobe.com/books/wp-content/uploads/sites/9/2020/02/frontier20200125.pdf>

- ・ **神戸市コミュニティ相談センター[25]**：神戸市自治会連絡協議会からの委託を受けて活動する、主に自治会関係者を対象とした相談窓口。各区の自治連会長の地元へ出向いて開催する懇談会を通し、信頼関係構築から活動を始めた。自治会と多様な団体（e.g. NPO）をマッチングし、地域課題解決を目指す。

2.2.2. コロナ禍における取り組み

CS 神戸では、コロナ禍においても、以下のとおり様々な活動を実施している。

● 2020 年 8 月 30 日、『『居場所』サミット in 神戸』を対面およびオンラインにて実施 [26-28]

・ 2016 年から年一度開催されている「居場所サミット」は、居場所運営者を中心に、毎回 200 名程度が参加。神戸市内のネットワーク創出がねらい。[29]

・ 2020 年度は、コロナ禍での活動 5 事例（i.e. 東灘こどもカフェ、神戸いたやどばあちゃん、NPO 法人ケアっと、月が丘自治会、ふれあい喫茶グループ）の紹介がされた。基調講演では、湯浅誠氏（NPO 法人全国こども食堂支援センター・むすびえ理事長）を講師に迎えた「ウィズコロナ時代に求められる居場所づくりー新しいつながりを考えるー」。また、大和三重氏（関西学院大学人間福祉学部教授）がコーディネーターを務めた。

・ [共催]生活協同組合コープこうべ、(公財)コープともしびボランティア振興財団 NPO 法人しゃらく、認定 NPO 法人しみん基金・KOBE NPO 法人きょうどうのわ、東神戸病院、東神戸医療互助組合；[協力]NPO 法人ひがしなだコミュニティメディア、兵庫こども食堂ネットワーク；[後援]神戸市、神戸市社会福祉協議会、神戸市医師会；[助成]独立行政法人福祉医療機構 社会福祉振興助成事業

➤ コロナ禍活動紹介事例：東灘こどもカフェ

・ コロナ禍により、年間 200 回以上あった関連イベントの 7 割程度が延期・中止となった。その中、3 月 2 日より、「スタンプカード」という活動を開始。子どもが小さなお手伝い（e.g. メダカの餌やり、商店街のごみ拾い）を行うとスタンプ一つが貰えるというもの。スタンプが 10 個集まると、“よい子で賞”という表彰状とお菓子が一つが貰える仕組み。コープ神戸、社会福祉協議会、フードバンク関西、東京むすびえなどからお菓子が提供される。カード登録人数（2002 年 8 月 30 日時点）は 240 名。

・ コロナ禍での活動を通して主催者の中村保佑氏が感じたこと：

- 居場所は、コロナ禍では命綱になっている。人と会うことの喜びは、コロナ禍では倍増する。
- スタンプカードを通して、家族や地域での交流が拡大
- 子ども、シニア、大学生という多様な方々のつかず離れずのゆるやかな関係を維持することで、地域の絆が深まる

➤ コロナ禍活動紹介事例：月が丘自治会[30]

新型コロナにより、2020 年 2 月以降は、福祉センター閉館要請・集会場閉館要請、全体連絡会などが中止となった。その後、5 月 19 日に福祉センター休館は解除され、6 月以降はコロナ禍を踏まえ 3 密を避けつつ、「花の寄植え鉢創作教室」[31]が開催された。これは、近所で孤立している気がかりな方に声掛けするきっかけを作ることを目的とし、花鉢を創作して届ける活動。2020 年夏開催。これ

までの活動に来る方は固定していたため、来ない方をどのように活動に巻き込むかを検討して生まれた活動。次回は秋に開催予定で、継続的に実施することにより、他の活動へ参加してもらうことを目標としている。準備は 2019 年から行っていた。自治会の負担もあるため、参加者は自治会会員のみ。参加費は、花鉢代として 1000 円。

● 「10 分ふれあいコール」

- ・コロナの影響で孤立しがちな高齢者を対象とし、使い慣れた電話で会話する仕組み。電話は一回 10 分。原則、住所や氏名は聞かない。[32]
- ・[主催]：CS 神戸、[共催]：兵庫県立大学 NPO 研究連携センター、[協力]：NPO 法人福祉ネットワーク西須磨だんらん・NPO 法人神戸なごみの家・NPO 法人インクルひろば・東灘こどもカフェ・生きがい活動ステーション、[助成]：公益財団法人さわやか福祉財団
- ・2020 年 6 月 29 日には、ふれあいコールオンライン報告会および意見交換会を実施し、居場所づくり関係者など計約 50 名が参加。
- ・CS 神戸と兵庫県立大学 NPO 研究連携センターの共同研究プロジェクトとして、ふれあいコールのデータ分析を行っている[33]。

● 「はじめての LINE チャレンジ@居場所」[34]

- ・KOBE 学生地域貢献スクラム（以下、KOBE スクラムとする）によるプロジェクトのひとつ。実施団体は CS 神戸。
- ・目標：高齢者の LINE 基本操作を習得を LINE 上での居場所づくりにつなげ、最終的には孤立防止・フレイル防止・認知症予防を目指す。
- ・概要：コロナ禍における物理的遮断に対応すべく、学生が神戸市内の高齢者の居場所に出張して LINE を教える。教習テキストは KOBE スクラムが用意。

KOBE 学生地域貢献スクラム[35]

- ・目的：Covid-19 により経済的影響を受ける学生への経済的支援を目的とする。
- ・概要：神戸市内に通うまたは在住の学生（大学・大学院・短期大学・専修学校）に、神戸市が認定した事業者のプロジェクトに参加していただく。プロジェクト 1 回参加ごとに約 1 万円を給付。各学生、5 回まで参加可能。参加者希望者は、当該組織の website よりプロジェクトを探して参加登録を行う。
- ・プロジェクト例：高齢者対象スマホ講習会、コロナ禍により人手不足の農作業手伝い

2.3. 地域の資源とコーディネート[14]

● 地域課題の把握

- ・活動開始当初は、中村氏自身の個人の困難課題を、地域の課題（e.g.水くみ、洗濯支援）として引き上げて活動。震災から数か月経過した 1995 年 5 月頃には、仮設住宅団地居住者を対象にヒアリング調査を実施し、ニーズの把握に努めた。[15]

● 住民の能力を引き出す

・震災後の被災地では、ボランティアと被災者の需要・供給のバランスが崩壊。被災者よりもボランティア数が多くなり、被災者の中には何かをしてもらうことに対して依存している方々もおられた[19]。そこで、被災者の自立を促すことを目指し、まず提供するサービスを少しずつ減らした。そして、「あなたが地域に貢献できることは何ですか？」と問いかけるようにした。それにより、問いかけに対して一人ひとりが得意とすること（e.g.運送経験を生かして移動・送迎が手伝える）が地域貢献活動へとつながる変化が起きた。

・中村氏は次のように語る：

「何かをやってもらえばかりではなくて、今度は自分が地域のために何かして、人から「ありがとう」と言われる。そのことによって自分が元気になる。「生きていてよかった」「また明日も続けていこう」と、明日に向かう力になっていきますよね。被災された方たちの、残された力を元に戻し、さらにその人と社会との関係をつくる。それがエンパワメントだと思うんです。」[19]

● 飛田敦子氏による居場所づくりポイント[29]

現在 CS 神戸事務局長を務める飛田氏は、中学生の時に阪神淡路大震災を経験。その後、スウェーデンやタンザニアでの留学を経て、2004 年に CS 神戸に入職。同氏は、居場所づくりのポイントとして、以下の 3 点を挙げている。

- (i) **運営リーダーがオープンマインド**：居場所には、多様な人々を受け入れる公益性が重要。公益性維持のためには、居場所の意義を明確にし、多様な人々を受け入れる心構えが必要
- (ii) **双方向性**：役割を固定せず、居場所に集う人々の能力を引き出して、社会へ還元する仕組みづくりが重要である。
- (iii) **マネジメント**：居場所には多様なバックグラウンドを抱えた人々が訪れるため、包摂力をもった場である必要がある。一人のリーダーが全て担うのではなく、チームとして運営できることが重要。

2.4. 地域・コミュニティの生態系メカニズム（コンセプトマップと先行 2 事例検討の結果との整合性の検証）

・ **原動力としての共生原理**：CS 神戸の母体となった「東灘地域助け合いネットワーク」の名に表されているように、助けあいの精神が活動の根底にある。また、CS 神戸が活動拠点とする東灘区は、阪神大震災の被害を直接的に受けた地域ということもあり、震災経験から生まれた「ひとりも取り残さない」ための地域活動と課題解決への強い思いが原動力として地域住民に共有されているようである。

・ **関わり方の柔軟性と再生サイクル**：CS 神戸の活動理念は「自立と共生」であり、住民一人ひとりが自立しつつも互いを受け入れる、なにかしてもらっただけでなくなにかをする主体同士が包摂の場の創出することを目指している。その根底哲学として、支援される側をエンパワメントし自立に導くことが目標到達点として設定されている。集まった多様な背景をもつ人々の役割は固定せず、支援されていた人々が支援する側になる機会の創出も行っている点は、豊中市社協やワンダフルキッズの活動と重なるところがある。

また地域の活動を育てる強固なインキュベーション機能を有している点が特徴である。例えば、「市民活動サポート基金」は金銭的支援、「生きがいサポートセンター」や「居場所立ち上げ・運営支援」では団体設立・運営支援、「生活支援・介護予防サポーター養成事業」では人材育成を行い、多様な方向から団体支援を行っていることが窺える。

・「**地域を耕す**」+通底する**社会価値の創造と共有**：常に変わり続ける地域課題とニーズ把握に努め、その解決を目指した活動を創出している。震災直後は中村氏の自らの家庭内での経験から着想を得て地域としての課題の設定とその解決のために奔走、震災後には変化するニーズを把握しそれに対応するべく活動の焦点を動的かつ戦略的に変化させるとともに、他の活動とのすみわけ・協調・コンフリクト調整を行う柔軟性を有している。個々の課題解決そのものに固執せず、その一方で上位目的としての「共生・包摂的なまちづくり」を揺るがさずに、活動展開を機動的・臨機応変に図っている。

・**互助的組織と共生・包摂組織との機能すみ分け（新規）**：CS 神戸は、各自治会のもつ互助機能を支援・刺激しつつ、地縁組織としての活動継続・維持をサポートしている。その一方、地縁・空間に依拠する地縁組織の原理（互惠原理）とまちづくり活動が持つ原理（課題解決・関心を軸とした関係性）との違いを踏まえ、縦系と横系として相補的・相乗的に役割のすみわけと協調を巧みにマネジメントしている。特に、震災後の「ふれあいセンター」活動を進める中で、他の活動・組織・住民との関係性構築を図るうえで、機能のすみ分けや事業の外だし、権限の分散を用いた点は特筆しておく必要がある。個々の事業展開・課題解決に固執せず、共生という上位目標を共有することを優先することで、他の活動をも包摂することに成功したのだろうと考えられる。

・**自治体・行政**：兵庫県や神戸市などから委託を受けて実施している事業が多いことから、事業開始時には既に行政との連携がとりやすい状態にあると言える。また、CS 神戸として解決可能なことは積極解決に努めているが、できないことは行政や専門職に役割分担している。中村氏が長年のボランティア実践とマッチング経験で培ってきたノウハウと、積極的かつ粘り強い活動により構築してきた産官学との広いつながりをベースに行政・民間・住民のコーディネーションを、非常に大規模かつ巧みにやっている。

その他特徴として、

事業の発展・成長段階を意識した事業の体系化（導入、学習、実行、評価）が図られている点は、一般の民間企業の人材マネジメント・プロジェクトマネジメントとの相同性を有している。この点は東京ホームタウンプロジェクトにおけるプロボノ活動のマネジメントにも見られている。ただし、多様な価値観・多様な活動を同時並列的に展開する地域活動・NPO 活動では実施・展開しにくい側面もあるかもしれないので、事業の「切り出し」方に工夫が必要そうである。

参考資料

- [1] 東京都福祉保健局．「東京ホームタウンプロジェクト」
https://www.fukushihoken.metro.tokyo.lg.jp/smph/kourei/jiritsu_shien/tokyo-home-town-project.html (accessed.
- [2] 東京ホームタウンプロジェクト．<https://hometown.metro.tokyo.jp/whatisthttp/> (accessed.

- [3] SERVICE GRANT. "東京ホームタウンプロジェクト." <https://www.servicegrant.or.jp/about/publicsector/tokyohometown/> (accessed.
- [4] 東京都福祉保健局. "東京ホームタウンプロジェクト." https://hometown.metro.tokyo.jp/_wp/wp-content/uploads/2018/02/THTP%E3%83%91%E3%83%B3%E3%83%95P1-2P5-6_A4.pdf (accessed.
- [5] 東京ホームタウンプロジェクト. "こまじいのうち." https://hometown.metro.tokyo.jp/post_daihon/komajii/2/ (accessed.
- [6] 東京ホームタウンプロジェクト. "地域リビングプラスワン." https://hometown.metro.tokyo.jp/post_daihon/chiiki_living/2/ (accessed.
- [7] 東京ホームタウンプロジェクト. "東京ホームタウン支援先レポート." https://hometown.metro.tokyo.jp/post_story/story20190408/ (accessed.
- [8] 東京ホームタウンプロジェクト. "調査報告：新型コロナウイルス情勢下における都内地域活動団体の活動状況." <https://hometown.metro.tokyo.jp/report202004-05/> (accessed.
- [9] 東京ホームタウンプロジェクト. "緊急支援プロジェクト：オンラインイベント全3回レポート." https://hometown.metro.tokyo.jp/2020online_report/ (accessed.
- [10] GRANT. https://grant.community/about_us (accessed.
- [11] S. GRANT. "東京ホームタウンプロジェクト参加者インタビュー vol.1." <https://www.servicegrant.or.jp/news/924/> (accessed.
- [12] 認定 NPO 法人コミュニティ・サポートセンター神戸. <http://www.cskobe.com/> (accessed.
- [13] すごいすと. "認定 NPO 法人コミュニティ・サポートセンター神戸理事長中村順子さん." <https://sugoist.pref.hyogo.lg.jp/interview/nakamurajunko> (accessed.
- [14] KOBE 東 灘 区 . " 東 灘 区 の 誕 生 ." https://www.city.kobe.lg.jp/b07715/kuyakusho/higashinadaku/shoukai/shoukai/history_01/history_04.html (accessed.
- [15] 一般財団法人ダイバーシティ研究所. "NPO による仮説コミュニティ支援（阪神・淡路大震災より）." https://www.diversityjapan.jp/d_fukko/research/cskobe01.html (accessed.
- [16] コミュニティサポートセンター神戸. "事業構成図." <http://www.cskobe.com/business/organization/> (accessed.
- [17] 認定 NPO 法人コミュニティサポートセンター神戸. "2017 年度事業報告書." <http://www.cskobe.com/about/report/> (accessed.
- [18] BE KOBE. "「関係性が、命を救う」社会や地域、人と人をつないでいく。コミュニティ・サポートセンター神戸中村順子さん,." <http://1995kobe20th.jp/2014/11/962/> (accessed.
- [19] ボランティアネットアーカイブ. "あの時から始まった私のボランティア元年：この人に聞きたい." https://www.npwo.or.jp/arc/nhkvnet/sinsai15/interview/interview_08.html (accessed.
- [20] 一般財団法人ダイバーシティ研究所. "NPO による仮説コミュニティ支援（阪神・淡路大震災より）（前編）." https://www.diversityjapan.jp/d_fukko/research/cskobe01.html (accessed.
- [21] 一般財団法人ダイバーシティ研究所. "NPO による仮説コミュニティ支援（阪神・淡路大震災より）（後編）." https://www.diversityjapan.jp/d_fukko/research/cskobe02.html (accessed.

- [22] 神戸市東灘区医師会. "ふれあいサロン." <http://www.kobe-med.or.jp/hnada/salon/index.html> (accessed.
- [23] コミュニティサポートセンター神戸. "団体情報：沿革年表." <http://www.cskobe.com/about/history/> (accessed.
- [24] コミュニティサポートセンター神戸. "市民活動サポート基金." <http://www.cskobe.com/business/fund/> (accessed.
- [25] 認定 NPO 法人コミュニティサポートセンター神戸. "2019 年度事業報告." <http://www.cskobe.com/about/report/> (accessed.
- [26] 第 5 回居場所サミット in 神戸, "神戸市内の事例," ed, 2020.8.30.
- [27] "第 5 回『居場所』サミット in 神戸,," ed.
- [28] 認定 NPO 法人コミュニティサポートセンター神戸. "第 5 回居場所サミット in 神戸." <https://www.youtube.com/watch?v=Zzaiejkafigo&feature=youtu.be> (accessed.
- [29] greenz.jp. "きっかけは阪神・淡路大震災。「CS 神戸」が育んできた、「ありがとう」を言い合える居場所づくりの秘訣とは。." https://greenz.jp/2019/11/29/cs_kobe/ (accessed.
- [30] 月が丘ふれあいのまちづくり協議会, "月が丘速報," ed.
- [31] 月が丘ふれあいのまちづくり協議会, "月が丘自治会・かわらばん," ed.
- [32] "NPO・ふれあいコールで浮き彫り「支え合える仕組みを」," in *毎日新聞*, ed, 2020.7.3.
- [33] 野津隆志 and 當間克雄, "10 分ふれあいコールのデータ分析," ed.
- [34] KOBE 学生地域貢献スクラム, "はじめての LINE チャレンジ@居場所," ed.
- [35] KOBE 学生地域貢献スクラム. <https://kobe-scrum.net/> (accessed.

謝辞；

2018 度半ばからスタートした本年度事業は、ヒアリングや外部評価にご参加いただいた外部有識者の先生方から、各御専門領域での課題意識・研究の展開について、コンパクトかつ詳細な鳥観図をいただくことで、自主研究として目指す「知の構造化」にふさわしい、重厚なコンテンツをカバーすることができた。コミュニティ・地域のコンセプトは、歴史・文化・社会制度・政治・そして災害や高齢化といった外部環境の変化が交錯するなかで、ダイナミックな振る舞いをする、鶴のようなつかみどころのなさを持つ難しい概念であったが、様々な分野の外部有識者からのインプットを頂くたびに、議論が新しく広がり、時に矛盾が見つかり、時に新たな接点が浮かぶ、知的刺激に満ちた 2 年半であった。コアメンバー諸氏の豊富な現場との交流経験に基づくご示唆をいただけたことで、とかく形而上学的な議論に迷い込みかねないところを、何度も救っていただいた。この困難かつ極めて高度な知的作業に参加されたコアメンバー諸氏のご尽力と、それをリードした田中滋先生のご手腕のおかげで、知的基盤構築を目指す自主研究事業が究極的に目指す形で研究が進められたことを改めて記しておきたい。

本研究報告書が、「地域・コミュニティ」における共生・包摂を目指した活動の設計や評価にあたり、活用されることを祈っている。

本事業を支えてくださった医療科学研究所に深く御礼申し上げる。特に、毎回の議論に参加しアドバイスを頂いた江利川毅理事長と戸田健二専務理事、事務局として細かいサポートいただいた□間口肇前事務長、川村高紀事務長、そして五十嵐裕子氏に深く御礼申し上げる。